



METAS DEL MILENIO Y LA BRECHA ÉTNICA EN EL PERÚ¹

VERSIÓN PRELIMINAR

Martín Benavides

(mbenavides@grade.org.pe)

Martín Valdivia

(jvaldivi@grade.org.pe)

Diciembre, 2004

¹ Estudio realizado a solicitud del Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Programas Sociales. Los autores agradecen la valiosa colaboración de Gianmarco León y Rodrigo Lajo en el desarrollo de la investigación correspondiente. Los planteamientos del documento, así como sus errores u omisiones, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan la opinión institucional del BID.

METAS DEL MILENIO Y LA BRECHA ÉTNICA EN EL PERÚ

Martín Benavides

Martín Valdivia

Resumen

El presente estudio analiza la conexión entre la aplicación de la agenda y los avances en las metas del milenio y la problemática de la exclusión que sufre la población de origen indígena en el Perú. Se plantea que son tres los problemas principales en relación al tema de los ODM en el Perú. En primer lugar, la escasa difusión pública de los ODM, tanto a nivel gubernamental como de la sociedad civil y opinión pública, y especialmente de las relacionadas a la educación. En segundo lugar, el atraso de la agenda planteada por los ODM en relación a la agenda de los sectores de salud y educación. Mientras los ODM se centran principalmente en temas de cobertura educativa, la agenda local está más relacionada con temas de la calidad de la educación. En el caso de salud, los ODM omiten temas cruciales de salud reproductiva que son priorizados en la agenda de las entidades gubernamentales y de la sociedad civil. En tercer lugar, ni los ODM, ni la agenda local, contemplan los problemas de exclusión asociados a la pobreza de grupos tradicionalmente marginados en la sociedad peruana, en particular, de los grupos étnicos. El análisis empírico desarrollado muestra que los avances estimados en los indicadores básicos de los ODM no tuvieron una evolución distinta para la población con lengua nativa, quechua o aymara, por lo que es poco lo logrado en términos de la reducción en la brecha étnica. Por ejemplo, el avance en la meta de pobreza extrema es de aproximadamente 40% tanto a nivel nacional como para los grupos de lengua nativa. Sin embargo, la tasa de pobreza extrema de estos últimos se mantiene al doble del promedio nacional. Más aún, cuando se analizan indicadores más cercanos a las agendas locales, la brecha es aún mayor. Finalmente, la vulnerabilidad de las poblaciones indígenas a shocks económicos es un tema ignorado por los ODM y es otro aspecto que caracteriza la problemática de las poblaciones indígenas en el Perú, localizadas fundamentalmente en áreas rurales. Esta evolución refuerza la idea que la agenda de los ODM no es suficiente para abordar adecuadamente el problema de exclusión que sufre la población de habla nativa, siendo necesario el desarrollo e implementación de políticas específicas que ataquen los mecanismos que reproducen la situación de marginación que sufre este grupo poblacional.

Índice

<i>Resumen</i>	i
1) Introducción.....	1
2) Pobreza, Desigualdad y Exclusión en el Perú	2
3) Las dificultades del seguimiento público de la exclusión racial y étnica	3
4) Políticas sociales y metas del milenio	5
4.1) Difusión pública de los ODM.....	6
4.2) La visión de los actores: salud y educación, dos experiencias distintas.....	9
5) Avances en las Metas del Milenio y la Brecha Étnica en el Perú	14
5.1) Meta 1: Pobreza.....	15
5.2) Metas 2-3: Educación y género	16
5.3) Metas 4-5: Salud Materno-infantil	18
5.4) Pobreza, vulnerabilidad y la brecha étnica	18
5.5) Discusión	19
6) Conclusiones.....	20
Referencias	23
ANEXO 1: “Criterios de adscripción” racial o étnica utilizados en encuestas	33
ANEXO 2: Referencias a los ODMs publicadas en sitios web del Perú.....	36
1. Referencias a los ODMs publicadas en sitios web del Estado Peruano	36
2. Referencias a los ODM y la equidad en sitios web de organismos multilaterales	46
3. Referencias a los ODM y la equidad en sitios web de otras organizaciones	53

1) Introducción

Habiendo pasado casi una década del acuerdo acerca de los Objetivos del Milenio (ODM) comienzan a aparecer diversas evaluaciones de lo que se ha avanzado en su cumplimiento a nivel global y de cada país o región. A nivel conceptual, los cuestionamientos a los ODM como *marcadores* para la evaluación de la labor de los gobiernos y estados se han centrado en al menos dos aspectos. En primer lugar, que las metas establecidas están muy marcadas por la problemática de los países más pobres como pueden ser los de África, y en tal sentido, aparecen como particularmente atrasados respecto a la agenda social en países relativamente más avanzados como podrían ser los de América Latina. En segundo lugar, que las metas establecidas no abordan adecuadamente la problemática de desigualdad y exclusión que afectan a los países con mayor pobreza en el mundo. Respecto a este punto, se puede argumentar que el paquete de objetivos no puede ser alcanzado sin abordar la problemática de la desigualdad y exclusión en cada país, sin embargo, sí es posible alcanzar algunas de las metas individuales sin reducir las desigualdades entre algunos grupos sociales, o incluso aumentando las brechas entre ellos².

En el Perú, se reconoce ampliamente la marginación que sufre la población de origen étnico indígena pero no se ha avanzado mucho para entender la naturaleza de la misma. Un reporte reciente de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) analizó la violación de los derechos humanos y civiles asociados al terrorismo que afectó el país en las décadas de los 80 y 90's. La CVR argumentó que los eventos ocurridos en dicha época fueron significativamente afectados por factores de raza y etnicidad. El reporte no solamente encontró que 75% de las víctimas tenía el quechua u otra lengua nativa como lengua materna³ sino que también advirtió que las limitaciones de la sociedad peruana para identificar dichas pérdidas como propias es una expresión del racismo oculto que aún existe⁴.

Por ello, en este documento estudiamos la conexión entre la aplicación de la agenda y los avances en las metas del milenio y la problemática de la exclusión que sufre la población de origen indígena en el Perú. Este documento está organizado en 6 secciones, incluida esta introducción. La segunda sección discute de manera resumida sobre la naturaleza de los vínculos entre la pobreza, la desigualdad la exclusión social. La tercera sección analiza las restricciones que se enfrentan para establecer la problemática étnica en el Perú, especialmente en lo que respecta a la disponibilidad de indicadores adecuados para

² Gwatkin (2001).

³ El reporte de la CVR muestra que las víctimas también pueden ser identificadas como residentes en áreas rurales de los departamentos más pobres del país, que trabajan fundamentalmente en la agricultura, que tienen un menor nivel educativo, etc..

⁴ El reporte argumenta que la violencia de ambos lados, grupos terroristas y fuerzas represivas, mostraron un claro desprecio por los derechos humanos y cívicos de la población involucrada. También, que las acciones de las organizaciones de víctimas se vio limitada por el hecho que la mayoría de esta población tenía poca conciencia de sus propios derechos.

establecer el origen étnico de la población en encuestas de hogares con representatividad nacional. La cuarta sección analiza las implicancias prácticas que ha tenido la inserción de los ODM en la agenda social del país. Los sectores que se analizan son los de educación y salud. Esto debido a la disponibilidad de datos. La quinta sección presenta y discute los estimados de los avances en los ODM durante la década pasada, y evalúa sus implicancias sobre la evolución de la brecha étnica. La sección 6 cierra con una breve sección de resumen, discusión y algunas recomendaciones.

2) Pobreza, Desigualdad y Exclusión en el Perú

Este estudio aborda la problemática de la desigualdad desde la perspectiva de la exclusión. De acuerdo a dicha perspectiva, la pobreza y la desigualdad no operan únicamente por diferencias en características de los individuos (en relación a sus ingresos por ejemplo), sino a través de relaciones sociales que legitiman procesos de exclusión de determinados grupos no sólo por consideraciones de ingresos. Esas relaciones además se han institucionalizado, vuelto sentido común y reforzado de esa manera en el tiempo y son por lo tanto difíciles de transformar (Tilly, 1999). La exclusión social debe ser entendida en el marco de la existencia de sociedades jerárquicas donde a determinados grupos se les ha negado históricamente el acceso a determinados beneficios económicos, políticos y culturales. La desigualdad entre grupos étnicos, por ejemplo, debe ser entendida en el marco de la exclusión. Es una desigualdad que no depende de los atributos de los individuos sino de la legitimación de un conjunto de sentidos sobre la superioridad de un grupo en relación a otro, sentidos que se fueron institucionalizando en el tiempo a través de la discriminación.

La persistencia de la problemática de la pobreza y desigualdad ha llevado crecientemente a investigadores y estudiosos de las políticas públicas a adoptar una perspectiva de exclusión social para entender la problemática de la persistencia de la pobreza en el mundo. Esto es a observar los procesos culturales e institucionales que limitan de forma explícita o implícita el acceso de algunos grupos a derechos humanos y cívicos fundamentales. Esa perspectiva obliga a mirar la manera cómo se ha institucionalizado la falta de derechos de determinados grupos en la medida que esos mecanismos afectan la efectividad de una estrategia de lucha contra la pobreza. Las políticas que se proponen disminuir la pobreza únicamente en términos absolutos pueden ser limitadas para una sociedad en la que existen procesos paralelos de exclusión entre grupos. Reducir la pobreza en términos globales puede darse al mismo tiempo que se perpetúan o incluso acentúan las diferencias entre determinados grupos, en la medida que no se han transformado los factores culturales e institucionales que excluyen a algunos de ellos.

Cerrar las brechas supone entonces el desarrollo de políticas complementarias que directamente intenten transformar las relaciones que hacen que la exclusión se reproduzca en el tiempo. En este documento mostramos cómo el no haber hecho desarrollado ese tipo de políticas no ha permitido el cierre de las brechas étnicas a pesar de la mejora global de diversos indicadores.

3) Las dificultades del seguimiento público de la exclusión racial y étnica.

Las conclusiones del informe de la CVR no son nuevas para los peruanos, pero llamaron la atención sobre lo urgente que es abordar dichos temas. Raza y etnicidad no han sido analizados adecuadamente como un factor de exclusión en el país y muchos de los estudios sobre pobreza no le han dado a dicho factor la importancia debida⁵. Una de las complicaciones para el análisis es la falta de buenas medidas para raza y etnicidad, siendo la lengua hablada en el hogar la pregunta más utilizada en encuestas de hogares representativas (Mejía y Moncada, 2000).

Esto ocurre en un país donde el racismo y la discriminación existen. Si bien diversos autores discuten sobre la forma de aproximarse al tema étnico y el de las razas, existe un consenso en afirmar que el Perú es un país donde si bien la discriminación ha salido del plano formal, no ha hecho lo propio en el plano de las relaciones cotidianas (Fuenzalida, 1970; Twanama, 1992; Callirgos, 1993). En ese sentido, la igualdad declarada ante la ley “esconde” procesos de exclusión y desigualdad de oportunidades. Es más, recientes estudios en base a muestras urbanas han llegado a mostrar el menor acceso de individuos de características raciales indígenas a los mercados de trabajo, a la educación y el crédito (Torero y otros, 2002).

Es necesario resaltar que no existe una forma directa de aproximarse al tema de la raza y la etnicidad, sino que su aproximación ha sido más bien de tipo indirecto, lo cual invisibiliza aún más los procesos de exclusión mencionados. De hecho tanto la variable “raza” como otras variables que pudieran dar alguna información sobre la diversidad étnica del país han seguido una tendencia hacia la extinción en los censos nacionales.

Así, el censo de 1940 no sólo es el primer censo nacional de su siglo, sino el último hasta la fecha en incluir en la cédula personal una pregunta referida a la raza, la cual se formuló de la siguiente manera: “*Raza: ¿Es blanco, indio, negro, amarillo o mestizo?*”. Adicionalmente, dicho censo incluyó otras preguntas que pueden vincularse con la etnicidad, que son las referidas al idioma (una sobre lengua materna y otra sobre otros idiomas que sabe hablar el empadronado) y al lugar de nacimiento (se pregunta por provincia del Perú o país extranjero de ser el caso) (Solis, 1998).

En 1961 se llevó a cabo el siguiente censo nacional. En dicho censo, no hubo pregunta ni reflexión alguna sobre la categoría “raza”. Hay, sin embargo, varios elementos relacionados con la etnicidad. Uno de ellos es el esfuerzo explícito que se hace por realizar estimaciones sobre la así llamada “población selvícola”: grupos humanos “con esporádico o ningún contacto con la civilización, al margen de la estructura socio-económica del país”. Estas estimaciones se basaron en gran medida en investigaciones bibliográficas y consultas con instituciones especializadas. Los resultados del censo incluyeron mapas y cuadros detallando la población de estos grupos.

Asimismo, se incluyó en la cédula familiar las preguntas: “*idioma o dialecto materno*”, “*¿habla castellano?*” y “*lugar de nacimiento (si es peruano: provincia; si es*

⁵ Ver, por ejemplo, Escobar, et. al. (1998); Banco Mundial – DFID (2003), entre otros.

extranjero: país)”, referidas a cada individuo dentro de la familia. Además se incluyeron los temas de *“usos y costumbres regionales”*. En este último tema, los puntos a anotar eran: *“camina descalzo”*, *“usa ojotas”*, *“usa poncho, lliclla”*, *“mastica coca”*.

El censo nacional de 1972 no sólo marcó la desaparición de estas consideraciones “culturales” sino una considerable reducción del “texto” explicativo de los resultados, dando preferencia a las cifras sobre las interpretaciones. Ambas cosas se repetirían en los dos censos posteriores. En esa ocasión la única información recopilada que podría dar alguna referencia étnica es la referida al idioma o dialecto materno. También pueden tener alguna utilidad las preguntas sobre residencia habitual actual y lugar de residencia 5 años atrás, si bien éstas se enfocan más directamente al tema de migración.

En 1981 se realizó un censo cuya característica más saltante fue consistir en dos investigaciones paralelas: un censo general para toda la población, y una “investigación muestral” para la cual se empadronó al 25% del total de viviendas con sus ocupantes. Esta última permitió profundizar más en ciertas variables presentes en el censo. La investigación censal no incluyó variables “étnicas”. Lo más aproximado a ellas fueron las preguntas sobre lugar de nacimiento (que esta vez tuvo resolución hasta distrito, lo cual lo hacía bastante más preciso que los anteriores), lugar de residencia habitual (por provincia), y lugar de residencia 5 años atrás (por provincia). En la investigación muestral se incluyó la variable *“Idioma(s) y/o Dialectos que habla el empadronado”*. Desaparece aquí inclusive la posibilidad de determinar el idioma materno de la población.

Finalmente, el censo de 1993, el último hasta la fecha, recupera la pregunta por el idioma materno, explicitando incluso las opciones: *“El idioma o dialecto materno aprendido en su niñez es: (quechua, aymara, otra lengua nativa, castellano, idioma extranjero)”*. Respecto a las referencias geográficas, pregunta por el distrito de nacimiento y el distrito de residencia 5 años atrás. Esto definitivamente sorprende si tomamos en cuenta los argumentos planteados en el primer párrafo en torno a los problemas de exclusión. El estado es actualmente incapaz de darle seguimiento al tema pues su medición directa ha desaparecido de los censos y encuestas nacionales⁶. No obstante ello, existen formas indirectas de aproximarse al tema, las cuales analizaremos a continuación mencionando tanto sus ventajas como desventajas.

Aunque no existe una definición aceptada universalmente de la etnicidad, puede asumirse que se trata de una forma de identidad social que da significado a la relación entre ciertas características culturales, construyéndolas como fronteras entre “nosotros” y “los otros”, es decir, los que se incluyen y los que se excluyen de una colectividad. Lo particular de las identidades étnicas es que hacen referencia a algún tipo de pasado común, una conexión entre los ancestros de los miembros. Tal conexión es construida por el grupo pero también adscrita externamente, en procesos que pueden ser paralelos o convergentes de distintas maneras. Podemos decir que existe una autoadscripción individual, una autoadscripción colectiva (de un grupo étnico) y una adscripción externa al grupo. Todas

⁶ No obstante la encuesta de hogares reciente elaborada por el INEI ha desarrollado un módulo especial para dicho tema

estas adscripciones se basan en elementos perceptibles, que abarcan desde los rasgos fenotípicos hasta las preferencias musicales, desde los apellidos hasta la vestimenta.

Es, entonces, un sistema en el que hay tres tipos de actores que clasifican en categorías a partir de cientos de variables de distinto nivel de abstracción; crear un modelo que reprodujera ese sistema con propósitos de medición requeriría un nivel de complejidad enorme. Es necesario priorizar, agrupar y jerarquizar las variables de manera que la medición sea manejable sin dejar de parecerse a la realidad.

En resumen, el tema racial ha sido explícitamente omitido en los censos y encuestas nacionales posteriores al censo de 1940. En lo que respecta al tema étnico, puede argumentarse que la variable lengua incluida en muchas de las investigaciones peruanas, puede capturar parcialmente la etnicidad de la población. Sin embargo, hay indicios que este reporte cambia entre generaciones de acuerdo a su historia migratoria. Cuando se define un hogar como indígena usando únicamente la lengua del jefe de hogar o su pareja se encuentra sólo a un 17% de los hogares peruanos en dicha categoría, de los cuales un 63% se concentran en áreas rurales. Por otro lado cuando se incluye la lengua de los antepasados se identifican a un 48% de los hogares como indígenas, de los cuales un 43% están en hogares rurales. Esto claramente muestra la complejidad de la medición de lo étnico en circunstancias de migración urbana y mestizajes. Pero es la única variable que se tiene de manera consistente para el período de análisis requerido, y es con la que se hará los análisis de la sección 5⁷.

4) Políticas sociales y metas del milenio

En septiembre del año 2000, en la Cumbre del Milenio llevada a cabo en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 147 jefes de estado y de gobierno decidieron firmar la declaración del milenio, a partir del cual se establecieron 8 objetivos de desarrollo (ODM). Los gobernantes se comprometieron a realizar acciones para el cumplimiento de los ODM hacia el 2015, tomando como punto de partida referencial al año 1990. Los ODM son los siguientes: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la educación primaria universal; promover la equidad de género y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad en la infancia; mejorar la salud materna; combatir el VIH/sida, la malaria y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad ambiental; fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

En la medida de que este estudio se concentra en las implicancias de la evolución de los ODM sobre la brecha étnica, se han priorizado las primeras cinco metas. Hubiera sido interesante poder analizar la meta relacionada al VIH/sida y otras enfermedades transmisibles, pero desafortunadamente no se tienen datos confiables para comparar la evolución de esas variables durante la década pasada, y menos aún desagregada por origen étnico. De otro lado, se consideró que los objetivos de sostenibilidad ambiental y de

⁷ En el anexo pueden encontrarse otras formas de analizar la variable étnica.

asociación para el desarrollo eran complicados de analizar desde una perspectiva étnica, al menos dentro de este estudio.

En el Perú, al menos tomando en cuenta la información de los sectores que se difunde públicamente, los ODM no son muy conocidos, y cuando aparecen lo hacen generalmente en relación a aspectos formales. No obstante ello, es posible afirmar que los ODM son más importantes en el sector salud que en educación, al menos desde lo que se puede analizar a partir de la difusión y el lugar de los ODM en los diferentes portales de los ministerios y organizaciones de la sociedad civil, de los textos encontrados, y de lo que se ha conversado con sus funcionarios. Tal como buscaremos mostrar en los siguientes párrafos, ello se vincula con una agenda más cercana entre salud y el planteamiento de los ODM (la agenda es diferente en el caso de educación), una mayor cercanía con instituciones multilaterales técnicas (OPS, por ejemplo), pero también por una mayor presión desde la sociedad civil por el tema. El seguimiento a los ODM desde la sociedad civil es completamente diferente en el caso de salud que en el de educación. En el caso del primero hay más seguimiento que en el caso del segundo. Para mostrar lo anterior, hemos hecho un análisis de la presencia de los ODM en los portales y textos de los sectores, además de entrevistas a funcionarios y revisión de documentos.

4.1) Difusión pública de los ODM.

Lo primero que se constata al realizar este análisis es el hecho de que existen muy pocas referencias públicas a los ODM, y en su mayoría se trata de menciones cortas o declaraciones formales de intención. Como era previsible, los sectores en que más aparece el tema son los que cubren las áreas más directamente referidas a los ODM: Mujer y Desarrollo Social, Salud y Educación.

También se dan referencias en el sector de Relaciones Exteriores, pues este tipo de acuerdos son temas diplomáticos. En muchos casos (especialmente en Relaciones Exteriores) se trata de noticias o reseñas de actos públicos en los cuales los oradores o ponentes mencionaron los ODM; en otros se publican borradores de discusión o declaraciones de eventos internacionales en los cuales ha participado el Perú junto con otros países.

En cuanto a los contenidos, la ubicación pública de los ODM parece darse más como condicionantes para las políticas públicas, y por ello el discurso sobre ellos es más formal. En algunos casos se habla de diversos acuerdos internacionales que se usan como referencia o se toman como guía o marco para elaborar o coordinar tanto los planes como la manera de asignar recursos dentro de cada sector.

Algunas otras menciones parecen más bien estar dirigidas a asociar los ODM con inversiones o financiamientos. Esto es, por ejemplo, exponer el monto de la inversión que requerirá implementar políticas para determinada meta, o explicar que la estrategia de préstamos de alguna institución está relacionada con su compromiso por apoyar en el cumplimiento de los ODM.

Se encontró sólo un caso en todo el Estado en que se hacía referencia a posibles acciones concretas dirigidas al cumplimiento de los ODM. Se trataba de una nota de prensa

reseñando una reunión de expertos en salud en la cual se había definido objetivos concretos e intervenciones destinadas a lograr algunas de las metas contenidas en los ODM, determinando incluso zonas críticas priorizadas y tomando en cuenta sostenibilidad y aceptabilidad cultural. De esta manera, aunque hay un reconocimiento de que los ODM son una referencia para las políticas, no se informa de qué manera se aplica esto en la realidad.

Tampoco parece haber un gran interés en la difusión pública del propio tema de los ODM, dado que sólo se encontró una página destinada a ese fin. Ésta se halla en el portal del Ministerio de Relaciones Exteriores y expone las relaciones actuales entre el Perú y las Naciones Unidas, incluyendo la historia de los ODM y una transcripción de estos.

Es interesante constatar que en casi todos los casos los ODM aparecen vinculados principalmente con el tema de pobreza. Sólo en unos pocos textos se les relaciona más bien con el desarrollo humano (usualmente junto con gobernabilidad y democracia), y en menos aún con la desigualdad y exclusión social. Hay indicios, entonces, de que habría cierta tendencia a abordar los ODM desde una perspectiva más bien economicista, centrada en cumplir indicadores macro más que en los derechos y necesidades específicas de las personas y grupos.

Esto contrasta claramente con la información que sobre el tema aparece en organismos multilaterales (ver las referencias en el punto 2 del anexo sobre información de multilaterales). Dado que los ODM son una iniciativa de la ONU, es natural que los distintos organismos multilaterales les dediquen una gran variedad de textos. Entre estos pueden encontrarse algunos que consideran o problematizan los temas de equidad, desigualdad, exclusión y discriminación. Se debe tomar en cuenta que uno de estos aspectos, el de la “igualdad de género”, aparece explícitamente en el tercero de los ODM, lo cual explica el hecho de que entre las distintas “equidades” sea la de género la más mencionada en los distintos escritos sobre los ODM.

Uno de los temas recurrentes al hacer la revisión es el cuestionamiento de los indicadores diseñados para medir los ODM, especialmente en cuanto a la necesidad de desagregarlos para dar mayor información sobre los distintos grupos poblacionales. El problema principal parece ser que estos indicadores se basan en promedios generales, sin tomar en cuenta las disparidades, que son especialmente fuertes en América Latina (la región con mayor inequidad en el mundo, según el BID). Esta omisión puede incluso ser vista como una forma de ocultamiento o “invisibilización” de las condiciones y problemas particulares de ciertos sectores.

En los diferentes textos se mencionan distintos factores que deberían tomarse en cuenta para desagregar los indicadores; los más frecuentes son género, raza y etnia, pero algunos también hablan de visibilizar las diferencias generacionales, de asentamiento geográfico, condición migratoria, origen o posición socioeconómica y discapacidad. Se busca con esto acceder a información sobre la especificidad de estos grupos, muchos de los cuales son asumidos como especialmente vulnerables debido a la exclusión de que son objeto dentro de la sociedad.

Un informe del BID sobre el tema educativo, hace notar que la ODM sobre la enseñanza primaria universal sólo hace una referencia tangencial a las inequidades de

género y geográficas (*“los niños y las niñas de todo el mundo”*), sin tomar en cuenta inequidades más graves en ese ámbito como son las de antecedentes socioeconómicos, raza y etnicidad. El director regional de UNICEF para América Latina y el Caribe afirma que la carencia de indicadores que tomen en cuenta la diversidad cultural constituye un “genocidio estadístico”. La directora de la OPS parece resumir una serie de críticas al apuntar (en su informe anual de 2003) que “la reducción de los promedios no está vinculada a la reducción de las desigualdades”.

Una crítica algo distinta se hace en el reporte “Millenium Development Goals – A Look Through a Gender Lens” del PNUD, donde se sugiere que los reportes nacionales sobre los ODM no ponen a las mujeres como actores de desarrollo sino que las encasillan en sus roles tradicionales reproductivos, en función de sus vulnerabilidades o desde una perspectiva instrumental. Además, tanto este como otros textos resaltan la necesidad de transversalizar el tema de género en todos los ODM por la condición particular de las mujeres (hay matices respecto a si lo que se destaca es la necesidad de defender sus derechos o de potenciar el desarrollo de sus familias, como se verá más adelante). Otro aspecto que se plantea en algunos textos como necesario para el alcance de todos los ODM, por influir en una serie de otros temas, es el de la educación primaria (iniciativa “Educación Para Todos” de la UNESCO). Como una suerte de suma de ambas posturas, la UNICEF afirma que la prioridad debe ser alcanzar la igualdad de género en educación para el 2005 (“Estado Mundial de la Infancia 2004”).

Muchos de los textos revisados coinciden en señalar que la alta desigualdad es uno de los mayores obstáculos para el desarrollo en la región, y en general hay cierto sentido común que vincula la desigualdad interna con el poco desarrollo de un país. Sin embargo, ciertas posiciones como la de PovertyNet (Banco Mundial) parecen considerar que el crecimiento económico es más importante que la reducción de desigualdades, pues si la economía crece y la distribución se mantiene igual, habrá menos personas bajo la línea de pobreza. Por otro lado, aún entre quienes consideran necesario reducir las desigualdades, puede distinguirse entre posiciones que simplemente constatan que de no lograrse esa reducción no se alcanzarán los ODM; y otras que van un paso más atrás y critican a los ODM por no dirigirse explícitamente hacia esa reducción, lo cual atenta contra su propia eficacia. Una posición más crítica aún sería la que afirma que los ODM ocultan estadísticamente la desigualdad.

Aunque casi todos están de acuerdo en que es importante reducir la desigualdad, es pertinente diferenciar entre quienes piensan que la razón de esto es propiciar un mejor desarrollo económico nacional o mundial, y quienes opinan que debe hacerse para que las personas vivan mejor o porque sencillamente es una obligación de los estados. La diferencia entre enfoques economicistas y enfoques centrados en la persona⁸ puede ser filosófica en su origen, pero finalmente puede traducirse en políticas de muy distintos resultados. La postura ya citada de PovertyNet puede sugerir que se apoye un crecimiento

⁸ Los primeros serían sobre todo enfoques centrados en el desarrollo económico, mientras que los segundos incluirían enfoques centrados en los derechos. El “desarrollo humano” puede formularse de distintas maneras tendiendo hacia uno u otro polo.

económico destinado a cumplir los indicadores estadísticos (por ejemplo sobre cantidad de pobres) sin mayor preocupación por la dinámica social. Otra posición que enfatiza los indicadores aparece en el “Estado Mundial de la Infancia 2004” de UNICEF, donde se afirma que la igualdad de género en educación es fundamental para alcanzar los ODM pues la educación de las mujeres influye en los indicadores de bienestar de sus familias (podría estar vinculado con lo que se mencionaba antes como “perspectiva instrumental”). Los textos del PNUD, por su parte, mencionan como motivación para los ODM el “bienestar humano”, o expresan preocupación por el hecho de que las mujeres acceden menos a derechos que los hombres, dando a entender que la prioridad no son los indicadores sino la posibilidad de mejorar la situación de la gente.

4.2) La visión de los actores: salud y educación, dos experiencias distintas

Al igual que en el caso de la difusión de actividades vinculadas a los ODM, según nuestra entrevistada⁹, en el ministerio de salud los ODM se incorporan de forma más importante. En el sector salud, los ODM involucran a todo el Ministerio de Salud y se integran en varias de las Direcciones, incluyendo la de Atención Integral en Salud. Puede afirmarse que hay un manejo del tema en todo el sector.

Esto puede tener que ver con una agenda común entre el sector salud y los ODM. De acuerdo a los que nos refiere la especialista entrevistada los temas de los ODM (la mortalidad infantil, salud materna y las enfermedades transmisibles como malaria y VIH-SIDA) ya eran prioritarios para el Ministerio de Salud (MINSA) antes de existir los ODM, y ya existían estrategias para atacarlos, por lo que no puede decirse que la política haya cambiado. De acuerdo a ellos, lo que aportan los ODM -junto con otros compromisos como el Acuerdo Nacional, la Hoja de Ruta, los acuerdos de El Cairo, etc.- son metas y plazos, la exigencia de resultados y de un trabajo más intenso. Se busca monitorizar con más exactitud lo que se pide.

De igual modo, no se tienen críticas a los ODM, a pesar de que algunas de las metas pueden ser altas. Lo que se hace es avanzar todo lo que se pueda hacia los objetivos trazados, utilizando y combinando las acciones que sean más costo-efectivas.

En relación al tema de equidad afirman que lo están tomando en cuenta. Hay conciencia de la heterogeneidad a nivel nacional, lo que hace tomar en cuenta el tema de la equidad. No obstante, según nuestra entrevistada, existe un problema de asignación de recursos para dicho objetivo. Los recursos provenientes del tesoro público son usados para pago de personal y para gastos operativos. En el primer rubro no hay una distribución totalmente equitativa entre Lima y provincias por una serie de motivos. En el segundo sí hay un esfuerzo por priorizar las zonas pobres, pero el primer rubro consume mucho más gasto, por lo que el gasto bruto siempre aparece desequilibrado.

A pesar de ello, afirman que es importante disminuir las brechas, por lo que hay un monitoreo constante de éstas; se examinan las tasas más altas y más bajas por región. Los

⁹ Dra. Doris Jhusey Directora Ejecutiva de Atención Integral en Salud

cuadros con la información llegan con totales departamentales y para cada semana, por lo que el monitoreo es principalmente de las inequidades entre departamentos. La desigualdad rural-urbano es seguida localmente y con estudios específicos, pero no en el monitoreo central.

A pesar de que hay preocupación por las poblaciones indígenas de sierra y selva, poblaciones rurales ubicadas en lugares alejados y en situación de pobreza, el acceso a ellos es difícil por la inaccesibilidad de los sitios en que se encuentran. El MINSA estaría tratando de encontrar formas de acceder a ellos, pero aún no se tiene la manera más adecuada (por ejemplo, hay grupos itinerantes que viajan a las comunidades, pero no pueden estar presentes con la frecuencia necesaria). El problema suele ser la ausencia del Estado en general en zonas alejadas.

Según información de la funcionaria, se tomaría en cuenta también la inequidad hombre-mujer. Se priorizan acciones y mediciones dirigidas a asuntos propios de las mujeres (como maternidad). También a problemas relacionados con el género como la violencia doméstica, para lo cual se está buscando atender y denunciar casos en los establecimientos de salud y trabajar coordinadamente con el MINDES. Hay iniciativas locales que ven problemas de violencia relacionada con el alcoholismo.

En general los programas atienden prioritariamente a las mujeres. El seguro integral de salud favorece a la mujer, las madres jefas de hogar tienen mayores beneficios, y las prestaciones de salud están dirigidas más a mujeres. En general se trabaja mucho con mujeres y desde la perspectiva femenina; el personal de salud tiende a ser femenino, se elabora material dirigido a las mujeres, las promotoras son mujeres, etc.

Parte del porque los ODM son mas conocidos a nivel público en salud es porque instituciones como Flora Tristan desarrollan proyectos para implementar los ODM referidos al género en Perú como país piloto¹⁰. Dicho centro desarrolla un proyecto de promoción y difusión de los ODM. Se busca traducirlos a un lenguaje más cotidiano, tomando en cuenta que el tema es muy poco conocido entre el común de la población.

No obstante, desde la sociedad civil parecieran existir más críticas a los ODM. Una de ellas tiene que ver con que no tendrían un enfoque de género, al no considerar el género como un eje transversal. Incluso en la ODM 3, que explicita el tema de género, el acercamiento es más bien superficial. Desaparece la perspectiva transversal de equidad de género y se abandona el lenguaje de derechos sexuales y reproductivos.

Según informes de la sociedad civil, en los lineamientos actuales del sector existiría la ausencia de una problematización seria de las cuestiones de salud reproductiva y el problema de la desigualdad de género como causal de asuntos como la mortalidad materna y el aborto. Varios de estos temas desaparecen luego de haber estado presentes en anteriores gestiones, y las iniciativas internacionales son remodeladas para ajustarse a las

¹⁰ Según nuestra entrevistada Eliana Cano del Programa de Derechos Sexuales y Ciudadanía en Salud

prioridades ideológicas de esta administración. Esta ideología supedita en la práctica la salud de la persona, y muy especialmente de la mujer, a la salud del grupo familiar (Chavez, 2004).

Otra crítica que se hace desde la sociedad civil, no es ya tanto al tema de la equidad sino del contenido de los ODM. De acuerdo a nuestra entrevistada, y los textos que se analizaron, es clara también la intención de la ONU y el Vaticano por no volver a la agenda de los 90s en cuanto a salud sexual y reproductiva. Durante esa década hubo avances que aparecen en los encuentros de El Cairo y Beijing, pero estos temas están totalmente ausentes en los ODM. En Flora Tristan se concluye que los ODM sin considerar El Cairo y Beijing simplemente “no van”.

Durante los años 90 hubo avances en políticas de salud en varios países, en parte porque hubo entrada de recursos y programas del extranjero (multilaterales, ayuda internacional) que apuntaban hacia esos temas. Esto ponía a los Estados en la obligación de avanzar. Pero debe tomarse en cuenta, según investigadoras de Flora Tristán que durante esos años el gobierno de Fujimori implementó la llamada Anticoncepción Quirúrgica Voluntaria violando los derechos humanos de las mujeres, lo que fue denunciado en su momento por algunas instituciones. No se puede negar, sin embargo, que hubo un esfuerzo por implementar más la atención en salud, permitiendo que las mujeres pobres tuvieran mucho mayor acceso a ésta a través de los centros de salud. Se tuvo en cuenta los acuerdos de El Cairo y otros, pero luego de la etapa de transición hubo un declive debido a las ideologías personales de ciertos decisores políticos (Chávez, 2004).

No obstante, existe también el acuerdo de que ahora hay menos acceso para los pobres a la salud reproductiva, a la salud en general y otros derechos, el cual sólo recientemente está cambiando con la gestión actual del MINSA (con la ministra Mazzetti).

La hipótesis que manejan los grupos de interés de defensa de la mujer es que grupos e individuos de tendencia ideológica fundamentalista ingresaron al Estado al inicio del gobierno de Toledo, interviniendo en la formulación de políticas de acuerdo con esta ideología. Aunque se usa el término en plural, aludiendo a diversos fundamentalismos, la referencia concreta es a un fundamentalismo católico que asigna roles de conducta específicos a hombres y mujeres, y que intenta extrapolar las normativas religiosas en normativas legales. Un punto importante es la afirmación de que hay coincidencia en las estrategias fundamentalistas en diferentes países, e incluso alianzas o redes regionales y mundiales. Se menciona particularmente a organizaciones eclesiales dentro de la Iglesia Católica que intentan influir en los compromisos asumidos en las conferencias y tratados de la ONU. Por ejemplo, en El Cairo 1994 y Beijing 1995 la representación del Vaticano habría intentado introducir mecanismos que obstaculicen el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos (Guerrero, Rossina 2003).

Según informes del mismo centro, de las 6 áreas contempladas, presentes en el acuerdo de El Cairo, cabe destacar que sólo aparecen en los ODM –formulados 6 años después- los temas de mortalidad materna y VIH/SIDA. Todo lo demás queda descartado como prioridad para el programa de avances básicos a cumplirse para el 2015 según la ONU. No obstante, según el centro, el VIH/SIDA no parece ser tratado por los ODM como

una enfermedad de transmisión sexual (con las particularidades que este carácter puede darle en cuanto a su forma de diseminación y control) al ponerse en el mismo plano que otras epidemias como el paludismo.

En educación se puede afirmar que el asunto es diferente. Los ODM se consideran únicamente en tanto marco institucional pero no se les da un seguimiento. Ello puede tener que ver inicialmente con el hecho de que en este caso la agenda del sector rebasa los ODM. Los ODM están muy centradas en problemas de cobertura y la agenda del sector se liga más a temas de calidad.

De acuerdo a nuestro entrevistado¹¹, en la Secretaría de Planificación Estratégica del Ministerio de Educación (MED) hay un conocimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, debido a que, por sus funciones, debe tomar en cuenta los acuerdos internacionales. No necesariamente ocurre lo mismo en el resto del sector.

Según el mismo entrevistado, el marco extenso de los acuerdos internacionales influencia la gestión de las políticas sociales, incorporándose como parte de la filosofía de los planes. Hay que tomar en cuenta que las propuestas formuladas en los ODM para el sector educación ya habían sido discutidas y aprobadas por el país con anterioridad. Lo que se gana con los ODM es una mayor posibilidad de conseguir financiamiento de cooperación internacional para lograr estos objetivos, en tanto son contemplados por acuerdos mundiales. También ayuda en el diseño operativo: se da criterios homogéneos de medición y pueden uniformizarse los indicadores. De esta manera es posible realizar comparaciones con otros países e incorporar así otros avances y experiencias.

Como decíamos al inicio, al focalizar los planes en objetivos como los ODM se puede concertar la asignación de fondos a propuestas que vayan más allá de ellos. Por ejemplo, en Perú hay una alta cobertura en educación primaria, encontrándose cerca de cumplir la segunda ODM, y entonces se puede apuntar a trabajar la calidad del servicio educativo.

Los ODM plantean logros mínimos, no específicos, dejando para el futuro acuerdos sobre lo que podría llamarse un segundo o tercer escalón. Por ejemplo, el Perú ha avanzado bastante en cobertura educativa, pero está entre los últimos en calidad.

Los indicadores han sido desarrollados por el MED desde tiempo atrás, y se han incorporado más a partir de los acuerdos y cooperación internacional. Básicamente se usan los mismos indicadores que en los ODM. Lo que falta es avanzar en el manejo concreto de estos indicadores para la gestión, que no sólo sirvan para registro sino hacerlos parte de la gestión para servicios.

Por otro lado, aunque en el nivel central hay un manejo de indicadores, en el nivel regional las capacidades de gestión del sector educación son bastante menores que en otros sectores (por ejemplo, la formación del personal de base en educación es menor que en salud), lo que produce un déficit.

¹¹ Sr. José Luis Acevedo, Consultor de la Unidad de Programación de la Secretaría de Planificación Estratégica.

Respecto al tema de la equidad, en el gasto corriente se ha avanzado en intervenir más y proveer más recursos en las zonas más pobres; se ha concentrado proyectos en éstas. Pero hay algunas restricciones a esto: una de ellas es que el 97% del gasto sectorial es gasto corriente, y la mayor parte de éste se va en remuneraciones. Esto es difícil de cambiar debido a una estructura rígida en recursos humanos (una barrera sindical). Además, hay problemas de economía de escala en las zonas rurales, lo que impide logros mayores; por ejemplo, hay lugares en que es inviable construir escuelas. El MED aún no tiene estrategias para resolver ese problema. Los mecanismos de formulación de proyectos tienden a favorecer las áreas de mayor desarrollo relativo: por ejemplo por el costo de enviar expertos a zonas muy alejadas. Esto plantea una contradicción con las prioridades institucionales (priorizar las zonas deprimidas). Resolver los temas de equidad supone priorizar las zonas más alejadas y pobres, lo cual tanto por razones de estructura del presupuesto como de asignación de recursos no se está haciendo. El resultado es que se llega no necesariamente a las zonas más pobres, lo cual amplía o al menos reproduce la inequidad.

También hay un déficit de información en el tema de inversión; no hay datos suficientes sobre infraestructura o profesores, así que no se puede hacer una buena planificación para reorientar los recursos con más equidad. Los proyectos se hacen a partir de las demandas, y éstas provienen de aquellos que por uno u otro motivo acceden a la posibilidad de pedir.

No obstante ello, al igual que en el caso de salud, el sector no ha tenido políticas diferenciadas para uno u otro género, lo que hace las diferencias de cobertura es básicamente el contexto social. Respecto al tema étnico, existe una dirección de educación bilingüe. El problema son los altos costos. Aquí tampoco existen experiencias validadas que provean estrategias. Por ejemplo, la educación no escolarizada es más barata, pero tendría que encontrarse una manera de que su calidad sea equivalente a la escolarizada. Aún se están desarrollando los contenidos y materiales.

Dos explicaciones adicionales a porque en educación los ODM son menos conocidas, tiene que ver con el tipo de sociedad civil y la presencia de otras iniciativas con agendas similares. A diferencia del caso de salud, la sociedad civil en educación no está siguiendo propiamente el desarrollo de los ODM, sino de otras iniciativas “competitivas” como el plan nacional de educación para todos¹². En ese sentido, la sociedad civil y el mismo MED están más articulados en otras iniciativas internacionales, lo cual dificulta una tarea de seguimiento público y de la sociedad civil a los mismos ODM. Además el tema es más complejo pues hay otras iniciativas de largo plazo presentes en la discusión pública de educación, y a pesar de que existen instituciones como Foro Educativo, no existe vigilancia social activa como si existe en el caso de salud. La sociedad civil educativa no estaría ejerciendo activamente la autonomía necesaria para el seguimiento crítico del sector.

¹² Al interior del MED si hay un equipo técnico del plan Educación Para Todos, pero dicho equipo no le da seguimiento a las ODM

5) Avances en las Metas del Milenio y la Brecha Étnica en el Perú

Como se mencionó anteriormente, a casi una década del acuerdo acerca de las Metas del Milenio (ODM) comienzan a aparecer diversas evaluaciones de lo que se ha avanzado en su cumplimiento a nivel global y de cada país o región. A nivel empírico, las evaluaciones se han centrado en la medición de los avances, en la estimación de la probabilidad que los ODM sean alcanzadas en el período establecido y en la determinación del conjunto de políticas que se requerirían para alcanzarlas así como el costo financiero de las mismas. Sin embargo, tomando en cuenta los cuestionamientos acerca del inadecuado manejo de la problemática de la desigualdad y exclusión social en el marco de los ODM, en esta sección, nos concentramos en la medición de los avances en las cinco primeras de los ODM en el Perú, y de como los mismos se relacionan con la evolución de las mismas variables entre los grupos étnicos tradicionalmente marginados, y sus implicancias para la reducción de la brecha étnica.

La etnicidad de la población es establecida por la lengua materna declarada por el individuo o de la madre o jefe de hogar según sea el caso en cada variable o por la lengua más comúnmente utilizada al interior del hogar. Como se discutió en las secciones anteriores, esta variable no es un indicador de raza pero es probable que refleje las diferencias en creencias y prácticas asociadas a los grupos étnicos involucrados, las mismas que podrían relacionarse con la capacidad de estos grupos de conectarse con el resto de la sociedad. El reporte de la lengua materna o usada en el hogar, sin embargo, puede cambiar con la migración de zonas rurales a urbanas, especialmente entre generaciones, sin afectar la prevalencia de algunos de los patrones culturales que subyacen detrás de la exclusión de estos grupos. Otra limitación importante de mencionar es que el análisis que se presenta aquí no desagrega por lengua a pesar que se entiende que las diferencias entre grupos quechuas o aymaras, y entre ellos con los grupos nativos selváticos sería sustancial. La razón de ello es que esa desagregación podría estar distorsionada tomando en cuenta que la muestra de las encuestas utilizadas no pretenden ser representativas de cada una de las etnias que existen en el Perú. De hecho, prácticamente no hay hablantes de lenguas nativas distintas al quechua y aymara en las encuestas utilizadas para este estudio. En tal sentido, este documento considera algunas recomendaciones para mejorar la forma como las encuestas de hogares capturan los antecedentes étnicos de la población peruana.

Los estimados desagregados utilizan los datos de dos encuestas: la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDES) y la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV)¹³. En el caso de la ENDES, se utilizan las rondas de 1986, 1992, 1996 y 2000. En el caso de la ENNIV se utilizan las rondas de 1985, 1991, 1994, 1997 y 2000. La necesidad de registrar los cambios desde inicios de los noventas estableció la preferencia por las ENNIV respecto a la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) que aplica anualmente el Instituto Nacional

¹³ La ENDES es la versión local de las Demographic and Health Surveys (DHS) y la ENNIV se basa en los esfuerzos desarrollados por el Banco Mundial en la Living Standards Measurement Studies (LSMS).

de Estadística e Informática (INEI), la cual tiene un cuestionario y marco muestral comparable sólo desde 1996¹⁴. En lo que sigue de esta sección se presentan y discuten los resultados del análisis desarrollado por meta analizada.

5.1) Meta 1: Pobreza

En el caso de esta meta, el primer indicador es el de la tasa de pobreza extrema, la misma que puede ser aproximada por una línea standard internacional (US \$ 1 diario per cápita) o por las líneas oficiales de cada país. En esta sección nos concentramos en la segunda opción, la misma que se construye a partir de una canasta básica alimenticia (CBA), para la cual la meta es reducir la tasa de pobreza extrema a la mitad hacia el 2015.

Luego de la grave crisis económica y financiera de fines de los ochenta, la tasa de pobreza extrema en el Perú era de 26% (Tabla 1), de acuerdo a la ENNIV de 1991, con fuertes desigualdades en perjuicio de la población rural e indígena, para quienes dicha tasa alcanzaba el 38% en 1994 (Tabla 2)¹⁵. Con la recuperación económica de mediados de los noventa, la pobreza extrema se redujo sustancialmente llegando a 15%, lo que supone un nivel de avance en el logro del ODM del milenio de 88%, bastante superior al conseguido en promedio por los países en desarrollo (42%)¹⁶.

La pregunta que queda es si este ritmo de avance es sostenible, porque en ese caso, sería esperable que la meta sea alcanzada incluso antes del plazo establecido por las NU. Dicha sostenibilidad depende de la tasa de crecimiento de la economía y de las políticas sociales, las mismas que sufrieron una fuerte reducción a fines de los noventa. Beltrán et. al. (2004) estiman que esta meta es alcanzable con una tasa de crecimiento anual de 5%, aún sin mayores esfuerzos redistributivos, lo que lo hace bastante alcanzable si tomamos como referencia el ritmo de crecimiento inmediato posterior a la recesión de fines de los noventa. En este documento, sin embargo, no nos concentramos en la viabilidad del logro de las metas sino en la diferencia en los avances según el origen étnico de la población, en busca de indicios de sesgos de exclusión que planteen la necesidad de políticas específicas para este grupo.

La Tabla 2 nos muestra que el avance en este indicador fue particularmente importante en los primeros años de la recuperación económica, pero los progresos se

¹⁴ Una ventaja de la ENAHO hubiera sido que sus encuestas llegan hasta el 2004. Sin embargo, estas encuestas han sufrido un cambio drástico en su marco muestral desde 2003, lo que dificulta la comparabilidad de las últimas encuestas con las rondas del período 1996-2002. Herrera (2001) analiza las diferencias que resultan de esos cambios metodológicos en la ENAHO, estableciendo además las diferencias respecto a los estimados de pobreza con la ENNIV.

¹⁵ El cuestionario de la ENNIV de 1991 no incluye la pregunta de lengua materna.

¹⁶ Es importante notar aquí la diferencia entre este estimado de avance con el reportado en ONU (2004). Dicho documento reporta tasas de pobreza extrema muy similares entre 1991 y el 2002. Ese estimado, sin embargo, surge de utilizar dos bases de datos no comparables, la ENNIV de 1991 y la ENAHO del 2002. Respecto a las diferencias metodológicas entre ambas encuestas, ver Herrera (2001).

mantuvieron a un nivel significativo a lo largo de la década. Lo más importante es que el ritmo de reducción de la pobreza extrema entre la población de lengua nativa es similar al del país en su conjunto. Sin embargo, ello plantea que la tasa de pobreza extrema entre este último grupo poblacional se mantenga al doble (31%) que la correspondiente al promedio nacional. En tal sentido, puede decirse que los avances en la reducción en la pobreza extrema han sido positivos, pero los mismos requerirían de ajustes adicionales para que puedan reducir en el corto o mediano plazo la brecha étnica prevaleciente en este indicador.

La situación aparece aún más complicada cuando entramos a ver otros indicadores relacionados como pueden ser la tasa de pobreza general o la tasa de desnutrición crónica. La Tabla 3 nos muestra en primer lugar que la reducción de la pobreza general no ha podido ser reducida durante la década pasada, con más de la mitad de los peruanos por debajo de esa línea, tasa que se eleva al 70% entre los de lengua nativa¹⁷. Esta situación contrasta con la evolución de la pobreza extrema durante ese mismo período y plantea una interrogante acerca de los factores que explican esa diferencia¹⁸. En cuanto a la tasa de desnutrición crónica, el avance ha sido menor entre las poblaciones que usan lenguas nativas. En este sentido, puede indicarse que las mejoras alcanzadas han estado focalizadas en los grupos más pobres pero no han alcanzado la magnitud suficiente para que estos grupos logren satisfacer sus necesidades básicas por encima de la alimenticia. Asimismo, es sugestivo encontrar que a pesar que han aumentado los hogares nativos que están en capacidad de satisfacer sus necesidades alimenticias, el efecto de dicha mejora sobre la tasa de desnutrición crónica habría sido menor en dicho grupo.

En resumen, los avances en la meta de pobreza extrema son auspiciosos, sin embargo, los mismos podrían ofrecer una figura distorsionada de la problemática de la pobreza en el Perú. En primer lugar, porque las tasas de pobreza extrema de la década pasada reflejan un rebote luego de la gravísima crisis económica que se vivió en el Perú al final de los ochentas, y en tal sentido, sobreestimarían las mejoras estructurales alcanzadas por esta sociedad. En segundo lugar, porque los promedios nacionales esconden las diferencias por origen étnico, las que se han sostenido perniciosamente durante ese período. En tercer lugar, porque la tasa de pobreza general se mantuvo estancada durante ese mismo período, lo que sugiere que la evolución macroeconómica en el Perú sigue excluyendo a amplios grupos poblacionales. Veamos ahora la evolución de otros indicadores.

5.2) Metas 2-3: Educación y género

El primer indicador de este grupo de metas es el de la tasa neta de matrícula en primaria, la misma que se aspira a que llegue al 100% hacia el 2015. Hacia el año 1991, el 88% de los niños peruanos entre 6 y 13 años estaba matriculado en la escuela primaria (Tabla 1). Hacia

¹⁷ La tasa de pobreza se obtiene a partir de la utilización de una canasta básica de consumo (CBC), la que ciertamente es más alta que la alimenticia (CBA).

¹⁸ Hay que anotar que el nivel de gasto del hogar no incluye las transferencias del sector público a través de los programas sociales, los que sí aumentaron sustancialmente durante la década pasada.

el año 2000, esta tasa se elevó al 94%, sin diferencias significativas por origen étnico (Tabla 2).

Esta mejora supone un avance de más de la mitad de lo establecido por la ODM, pero oculta la problemática del retraso escolar que es muy pronunciada, especialmente en zonas rurales y entre la población que habla alguna lengua nativa. Nuevamente, entonces, los indicadores básicos de los ODM no alcanzan para establecer la problemática de la pobreza y desigualdad en el Perú. Si bien en el pasado, la problemática de la matrícula en primaria fue un factor importante a nivel global, para las generaciones más recientes, más del 90% de los niños terminan la primaria, (panel superior de Figura 1) aunque muchas veces lo hacen con un retraso significativo que afecta la probabilidad que continúen en secundaria. La brecha étnica se manifiesta más claramente cuando comparamos la proporción de la población que continua y llega a terminar la secundaria. Las Figura 1-Figura 3 muestran la curva de permanencia de la población en la escuela según el número de años de escolaridad alcanzados. La Figura 1 muestra los avances alcanzados en el nivel de escolaridad a lo largo de las últimas cinco décadas. En primer lugar, se ve que la curva de permanencia de las cohortes más antiguas está por debajo de las más jóvenes, mostrando que la permanencia es mayor entre estas últimas. Para la generación nacida en el período 1935-40, sólo el 25% llegó a terminar la secundaria. Entre la generación nacida entre 1975-80, sin embargo, esta proporción llega a casi 75%. Otro aspecto importante de destacar en la Figura 1 es que el paso de la primaria a la secundaria es un momento clave para las decisiones de permanencia en la escuela. Para la generación más antigua, casi la mitad de los niños que terminaron primaria no continuaron en secundaria¹⁹. Esta traba se ha reducido sustancialmente para las nuevas generaciones, pero se mantiene aún para los grupos de lengua nativa en aproximadamente 20%.

Mirando el panel inferior de la Figura 2, vemos que la brecha étnica en la graduación de secundaria es aún muy grande. Entre las generaciones más jóvenes que ya terminaron la etapa escolar, la tasa de graduación de secundaria entre los que hablan español es de 75%, mientras que dicha tasa sólo llega al 40% entre la población con lengua nativa.

El indicador básico de la brecha de género también se refiere a una variable educativa, en particular, el ratio niña/niño entre los matriculados en los diferentes niveles. En el Perú, estas tasas ya están muy cercanas a uno, especialmente en primaria, y sin mayores diferencias por grupo étnico. Sin embargo, cuando vemos la tasa de graduación en secundaria, si notamos diferencias sustanciales por género entre aquellos pobladores que hablan quechua o aymara (Figura 3)²⁰. Entre los que hablan español, la tasa de graduación está alrededor del 75% con mínimas diferencias por género. Sin embargo, entre los que hablan quechua o aymara, los varones tienen una tasa de graduación cercana al 45% mientras que la de las niñas llega apenas al 25%.

¹⁹ Nótese que para el año 6, la permanencia cae de 50% a 25%, es decir, sólo la mitad de los que terminaban primaria, pasaban a secundaria.

²⁰ Que el tema de la cobertura educativa en el Perú se asocia a la educación secundaria es ya un lugar común entre la comunidad académica local. Ver, por ejemplo, MINEDU (2002).

5.3) Metas 4-5: Salud Materno-infantil

Los principales indicadores para estas metas son la mortalidad infantil y la mortalidad materna, además de la tasa de atención profesional durante el parto. Al igual que en el caso de la tasa de pobreza extrema, la evolución en esta variable es positiva con mejoras para todos los grupos étnicos. Sin embargo, se mantiene una brecha abismal entre la población de lengua nativa (fundamentalmente quechua y aymara) y la que habla español. En el caso de la tasa de mortalidad infantil, ésta cae de 56 por mil niños nacidos vivos en el 92 a 34 en el 2000. Ello supone un avance de casi 60% en lo que respecta a la meta establecida por las NU, el cual es similar para la población de lengua quechua o aymara. Sin embargo, la brecha se mantiene a niveles muy altos en la medida que la tasa de mortalidad infantil para los de lengua nativa llega al 54 por mil nacidos vivos.

En el caso de la mortalidad materna, la evolución es positiva, habiendo pasado de 265 por cada cien mil nacimientos en el año 92 a 185 en el 2000, un avance de 40% con respecto a la meta de reducir dicha tasa en tres cuartos para el 2015²¹. Debido a la baja incidencia en este variable, no nos atrevemos a desagregar esta variable según el origen étnico de la población involucrada. Sin embargo, siguiendo las propias recomendaciones de las NU, nos concentramos en una variable muy relacionada como la de la atención profesional durante el parto, para cuya tasa establecemos como meta equivalente la de elevarla en tres cuartos hacia el año 2015. La tasa subió de 50% en el 92 a 59% en el año 2000, lo que supone un avance de 24% en la meta. El progreso es claramente más fuerte entre las madres de habla quechua o aymara, para las cuales el avance durante la década de los noventa llegó al 78% de lo establecido por la meta. Sin embargo, a pesar de ello, la brecha étnica se mantiene muy alta en la medida que la tasa de atención profesional durante el parto sólo llega a 22% entre este grupo poblacional.

5.4) Pobreza, vulnerabilidad y la brecha étnica

Un aspecto de la pobreza que es absolutamente ignorado en los ODM es el de la vulnerabilidad que tienen los hogares pobres ante una serie de eventos climatológicos, económicos, epidemiológicos, etc. Hay muchas formas de analizar la vulnerabilidad de los pobres a este tipo de eventos. Paxson y Schady (2004) analizan la vulnerabilidad en términos de los efectos de las crisis económicas sobre la mortalidad y desnutrición crónica infantil. Los que dichos autores hacen es estimar la tasa anual de mortalidad infantil a partir de la información de la historia de nacimientos incluidas en las 4 rondas de la ENDES. Lo que encuentran es un efecto muy fuerte de la crisis económica de fines de los ochenta e inicios de los noventa sobre la mortalidad infantil encontrando además que dicho efecto es más fuerte en el caso de las madres menos educadas.

²¹ La tasa de mortalidad materna reportada aquí es la proporcionada por la ENDES, la misma que se obtiene a partir del reporte de las mujeres entrevistadas acerca de eventos de muerte durante el parto entre sus hermanas. Ciertamente, puede esperarse un sub-reporte de la mortalidad materna por esta vía, pero la misma sería aún mayor si nos basáramos en la información de los establecimientos de salud.

Lo que hacemos aquí es reproducir los estimados de Paxson y Schady, pero desagregando por el origen étnico de las madres (Figura 5). Dicha figura muestra no sólo que el efecto de la crisis de fines de los ochenta fue más fuerte entre las madres de habla quechua o aymara, sino que hay varios otros eventos que afectan a este grupo de manera significativa. Más aún, es claro que la tasa de mortalidad infantil también se eleva en este grupo en 1993 y 1997, años que coinciden con la ocurrencia del fenómeno del Niño. Este resultado es consistente con la concentración de la población indígena en áreas rurales.

5.5) Discusión

La revisión de los avances en el logro de los ODM en el Perú ha sido positiva, aunque no es claro si esta evolución es sostenible en el tiempo como para garantizar el cumplimiento en los plazos establecidos. Especialmente en el caso de las metas de pobreza como educación, es claro que los objetivos establecidos por los ODM no corresponden a la problemática en la que se encuentra el país.

Los avances estimados en los indicadores básicos no muestran una evolución distinta para la población con lengua nativa, quechua o aymara, por lo que es poco lo logrado en términos de la reducción en la brecha étnica. Más aún, cuando vamos a los indicadores más apropiados para el país, esta brecha es aún mayor a la que se obtiene para los indicadores básicos de los ODM. Finalmente, la vulnerabilidad de las poblaciones indígenas a shocks económicos es un tema ignorado por los ODM y es otro aspecto que caracteriza la problemática de las poblaciones indígenas en el Perú, localizadas fundamentalmente en áreas rurales.

Estos resultados sugieren que los ODM no son suficientes para atacar la problemática de la población indígena en el Perú, un grupo tradicionalmente marginado en el país. Es muy importante que avancemos en el desarrollo de mejores indicadores del origen étnico de la población, y por supuesto, que seamos más creativos en la generación de alternativas de política que discriminen a su favor.

6) Conclusiones

El presente estudio ha buscado estudiar la conexión entre la aplicación de la agenda y los avances en las metas del milenio y la problemática de la exclusión que sufre la población de origen indígena en el Perú. Se muestra que ninguno de los dos temas juega un papel significativo en el ordenamiento de la agenda social en el Perú. En segundo lugar, se argumenta que la agenda de los ODM resultaría insuficiente para atender la problemática de la pobreza y exclusión social en el Perú, en la medida que los avances alcanzados en la primera, que han sido significativos para muchas variables, no han llevado a una reducción de la brecha étnica. Finalmente, es creciente la evidencia y el consenso acerca de que la atención de la exclusión étnica es crucial para atacar la persistencia de la pobreza, promover la equidad e incluso para mejorar la gobernabilidad.

En específico, las conclusiones abordan diferentes problemas y niveles. En primer lugar, llamar la atención sobre la necesidad de mejorar la forma de recoger información sobre raza y/o etnicidad, condición indispensable para un seguimiento adecuado y oportuno a los problemas de exclusión en el Perú. Esto es particularmente urgente, sobretudo luego de los resultados del informe CVR, y los hallazgos de algunos estudios sobre la exclusión en el Perú. La ausencia de una medición adecuada del problema no hace sino reproducir el ocultamiento de la problemática asociada a lo étnico en el país.

En segundo lugar el estudio muestra cómo los ODM no han tenido un rol importante dentro del conjunto de iniciativas que el Estado peruano difunde. En aquellas circunstancias en las que aparecen los ODM, lo hacen mayormente asociadas a acuerdos formales del Estado pero no tanto a iniciativas concretas de los sectores. Esta situación es ciertamente diferente a la manera cómo desde las multilaterales se viene discutiendo el tema.

El estudio intenta responder al porque del seguimiento diferenciado en los diferentes sectores, y sugiere lo siguiente. En el caso de salud, a diferencia de educación, hay una mayor consistencia entre la agenda de los ODM y la del sector, es decir las metas son similares. Esto ayuda a impulsar el tema de manera importante. En educación la agenda de los ODM ya no es la agenda principal del sector, el cual está más movilizado en torno a la calidad de la educación y el desempeño educativo y no tanto en relación al acceso a la educación.

Otra diferencia entre estos dos sectores está asociada al grado de involucramiento de la sociedad civil y las multilaterales. En salud, a diferencia de educación, la principal multilateral impulsa activamente el tema (OPS), mientras en educación existen otras iniciativas que dejan en un plano secundario a los ODM. Por otro lado, la sociedad civil está mucho más movilizada en salud que en educación. En el caso de salud, hay por ejemplo, mayores menciones al tema en los documentos de instituciones de la sociedad civil. En el caso de educación, por un lado, las instituciones no estén ejerciendo niveles de autonomía importantes, mientras por otro lado están concentradas en otras iniciativas internacionales (Educación para todos).

Desde las multilaterales y la sociedad civil hay algunas críticas a los vínculos entre desigualdad y exclusión, especialmente en salud. Por ejemplo, se llama la atención sobre la superficialidad del tema de género y el hecho de que no se asuma una perspectiva transversal, es decir que se vincule con todas los ODM. Por otro lado, se llama la atención sobre la inexistencia de metas específicas para grupos étnicos, lo cual se confirma por la poca mención al tema en los discursos públicos relacionadas con los ODM, en los cuales se llega a hablar de pobreza en general y no de brechas étnicas vinculadas a ello. Finalmente, en el caso de salud, se menciona permanentemente la forma cómo el tema de salud reproductiva casi desaparece de los ODM. Funcionarios de los sectores, afirman que intentan asumir una perspectiva de igualdad de oportunidades en las metas de los sectores. Pero ambos coinciden en dos cosas. Las dificultades geográficas para acceder a los sectores, y los límites que le impone la forma cómo se distribuye el gasto en salud y educación, y la importancia que en ambos tiene el gasto corriente.

Esa ausencia de las brechas étnicas en el discurso y práctica de los ODM y las limitaciones de la agenda de los ODM en el caso de educación se confirman con el análisis cuantitativo presentado. Si bien se ha avanzado en el logro de los ODM en el Perú, no es claro si esta evolución es sostenible en el tiempo como para garantizar el cumplimiento en los plazos establecidos, tomando en cuenta el efecto de la recuperación de la grave crisis de fines de los ochenta. Especialmente en el caso de las metas de pobreza como educación, es claro que los objetivos establecidos por los ODM no corresponden a la problemática en la que se encuentra el país.

Los avances estimados en los indicadores básicos no muestran una evolución distinta para la población con lengua nativa, quechua o aymara, por lo que es poco lo logrado en términos de la reducción en la brecha étnica. Más aún, cuando vamos a los indicadores más apropiados para el país, la brecha es aún mayor. Finalmente, la vulnerabilidad de las poblaciones indígenas a shocks económicos es un tema ignorado por los ODM y es otro aspecto que caracteriza la problemática de las poblaciones indígenas en el Perú, localizadas fundamentalmente en áreas rurales.

Estos resultados sugieren que los ODM no son suficientes para atacar la problemática de la población indígena en el Perú, un grupo tradicionalmente marginado en el país. Es muy importante que avancemos en el desarrollo de mejores indicadores del origen étnico de la población, y por supuesto, que seamos más pro-activos en la generación de alternativas de política que discriminen a favor de los grupos de origen indígena, históricamente marginados. Siendo un esfuerzo de naturaleza intrínsecamente multi-sectorial, es claro que se requiere una instancia inter-sectorial para el desarrollo y monitoreo de una estrategia que apunte a la reducción de la brecha étnica. Un espacio que podría ser utilizado en esta dirección es el del seguimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR). La seriedad y profundidad con que el tema étnico es tratado en el informe de la CVR le otorgaría la necesaria legitimidad como para articular esfuerzos y coordinar iniciativas legislativas y operativas de los diferentes sectores que busquen generar mejores oportunidades para los grupos étnicos excluidos.

Los avances que hemos detectado en los sectores analizados se habrían centrado en las mejoras en la infraestructura de salud y educación que se dieron durante los años

noventa. En educación, la infraestructura ayuda a resolver problemas de cobertura, mejora los niveles de matrícula, pero no los desempeños relativos, por ejemplo en relación al atraso escolar. El atraso escolar tiene que ver con las dificultades que tienen los docentes para enfrentar contextos de aula multigrado (el 90% de las escuelas rurales tiene esa característica de un profesor para dos o más grados), con los problemas de pobreza que dificultan un buen desempeño por el lado de los estudiantes, y con los contextos bilingües. Ninguno de los tres factores mencionados mejora automáticamente con una expansión de la cobertura geográfica de las escuelas, especialmente si no se le acompaña de mayor presupuesto, autonomía de gestión y se fortalece los mecanismos de vigilancia ciudadana (Eskeland y Filmer, 2002). El atraso se construye cuando un profesor no sabe que hacer para enseñar aulas con estudiantes de diferentes niveles y edades, cuando no sabe que hacer para que los estudiantes presten más atención a pesar de que no están bien alimentados, cuando no sabe cómo hacer para que estudiantes de lengua nativa aprendan efectivamente. En la medida que no se resuelvan esos problemas el atraso de la población de lengua nativa seguirá y la brecha continuará. El estado debe hacer los esfuerzos para que su inversión se dirija a resolver esos problemas, por ejemplo alentando programas pilotos cuya prioridad sea mejorar los niveles de desempeño de los pobladores de lengua nativa.

En salud, la figura es similar. El aumento y mejora en equipamiento de los establecimientos de salud fue sustancial durante la década pasada y se concentró en aquellas áreas de mayor pobreza relativa, pero el beneficio en términos de la salud de los individuos se habría concentrado en zonas urbanas y no en zonas rurales donde reside la mayor parte de la población que habla alguna lengua nativa²². Ese resultado es consistente con una serie de estudios que hablan de cómo la práctica de la medicina formal tiende a excluir o discriminar a la población de origen indígena o nativo, debido a su ignorancia o desprecio de los valores y prácticas culturales de estos grupos (Torres, 2003). En ese marco, es necesario trabajar ese espacio de política si se quiere alcanzar una reducción significativa en las brechas étnicas en salud.

²² Valdivia (2004) encuentra este sesgo cuando analiza el impacto de la expansión en infraestructura sobre el nivel nutricional de los niños del Perú.

Referencias

- Banco Mundial - DFID (2003). "Perú: Voces de los Pobres."
- Beltrán, Arlette; J. F. Castro; E. Vásquez y G. Yamada (2004). "*Armando un rompecabezas pro-pobre para el Perú del 2015*". Informe del Diseño de Modelo de Predicción para el Cumplimiento de los Objetivos del Milenio - El caso peruano. CIUP, junio.
- Callirgos, Juan Carlos (1993): "El racismo. La cuestión del otro (y de uno)". Lima: DESCO.
- Chavez., Susana (2004): "Cuando los fundamentalismos se apoderan de las políticas públicas". Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.
- Eskeland, G.; D. Filmer (2002). "Autonomy, Participation and Learning in Argentine Schools: Findings, and their Implications for Decentralization". World Bank Research Working Paper No. 2766, Enero.
- Fuenzalida, Fernando (1970): "Poder, raza y etnia en el Perú contemporáneo". En: VVAA: "El indio y el poder en el Perú" Lima: IEP, 1970.
- Guerrero, Rossina (2003). "*El Perú a diez años de la Conferencia de Población y Desarrollo de El Cairo: Situación y compromisos pendientes*". Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.
- Gwatkin, Davidson (2002). "*Who would gain most from efforts to reach the Millennium Development Goals for health?: An inquiry into the possibility of progress that fails to reach the poor*". World Bank, HNP Discussion Paper, diciembre.
- Herrera, Javier (2001): "*Nuevas Estimaciones de la Pobreza en el Perú, 1997-2000*". INEI-IRD.
- Mejía, José Antonio; Gilberto Moncada (2000). "Las Variables de Etnia y Raza en las Encuestas de Hogares en América Latina y el Caribe." Manuscrito presentado en el taller *Todos Contamos. Los Grupos Étnicos en los Censos* in Cartagena, Colombia, Noviembre.
- MINEDU (2002). "*La educación peruana a inicios del nuevo siglo*". Documento de Trabajo N° 12, febrero.
- ONU (2004). "*Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú: Un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión*". Lima.
- Paxson, Christina; Norbert Schady (2004). "*Child Health and the 1988-1992 Economic Crisis in Peru*." World Bank Policy Research Working Paper 3260, abril.
- Quesada, Charo (2001). "Las otras caras de América Latina". En: BIDAMERICA, Julio 2001. <http://www.iadb.org/idbamerica/Spanish/JUL01S/jul01s7.html>
- Solis, Gustavo (1998). "Los censos en el Perú". En: Lengua y Sociedad N° 1, Lima: UNMSM.

- Tilly, Ch (1999). *Durable inequality*. University of California Press. London, England.
- Torero, M.; J. Saavedra; H. Ñopo & J. Escobal (2002). "*The economics of social exclusion in Peru: An invisible wall?*" Manuscrito, GRADE, Lima:.
- Torres, Cristina (2003). "*Equity in Health from an Ethnic Perspective.*" PAHO, Public Policy and Health Program Division of Health and Human Development, Washington, D.C.
- Trivelli, Carolina (2004). "Indigenous Poverty in Peru: An Empirical Analysis.": Manuscript, Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Febrero.
- Twanama, Walter: "Cholear en Lima".En: MÁRGENES - Año V, N° 9 – Lima, SUR, 1992.
- UNICEF (2003). "*Ensuring the Rights of Indigenous Children.*" Innocenti Digest (11), Florence.
- Valdivia, Martín (2004). "Poverty, Health Infrastructure and the Nutrition of Peruvian Children". En *Economics and Human Biology* 2 (3): 489-510, Diciembre.
- Valdivia, Martín; Jorge Mesinas (2002) "*Evolución de la equidad en salud materno-infantil en el Perú: ENDES 1986, 1992, 1996 y 2000*". Macro International-INEI, Lima, octubre.
- Valdivia, Néstor (2003) "Etnicidad, pobreza y exclusión social: la situación de los inmigrantes indígenas en las ciudades de Cuzco y Lima." En Uquillas, Jorge; Tania Carrasco y Martha Rees (editores), *Exclusión y Estrategias de Vida de los Indígenas Urbanos en Perú, México y Ecuador*, Banco Mundial.

Tabla 1: Avance en las Metas del Milenio – Mundo en desarrollo vs. Perú

		Mundo en desarrollo ^{a, b}			Perú ^{f, g}		
Meta		Inicio (1990)	Actual (1999)	Avance (%)	Inicio (1991/92)	Actual (2000)	Avance (%)
Pobreza extrema	Para el 2015, reducir a la mitad la proporción de personas con ingresos por debajo de \$1 al día (PPP)	29.6 ^{c, d}	23.2 ^{c, d}	43%	26.5 ^e	14.8 ^e	88%
Tasa neta de matrícula primaria	Asegurar para el año 2015 que los niños y niñas puedan completar la educación primaria	79.8	82.1	11%	88.5	94.1	49%
Ratio de matrícula niña/niño							
Primaria	Eliminar las disparidades de género en educación primaria y secundaria,	0.83	0.87	24%	0.99	0.92	-441%
Secundaria	preferentemente para el año 2005, y para	0.72	0.82	36%	0.93	0.92	-14%
Superior	todos los grados de educación para el 2015.	0.66	0.75	26%	0.87	0.96	68%
Tasa de mortalidad (por mil nacidos vivos)							
En la niñez (<=5 años)	Reducir en dos tercios la mortalidad de niños menores de 5 años para el 2015	102	90	18%	81.8	44.1	69%
Infantil (<=1 año)		70	63	15%	55.9	33.9	59%
Mortalidad materna (por 100,000 nacimientos)	Reducir en tres cuartos el ratio de mortalidad materna para el año 2015.		440		265	186	45%
Nacimientos atendidos por un profesional de la salud	Aumentar en tres cuartos la atención profesional en el parto para el 2015.	42.0	52.0	24%	50.4	59.3	18%

^a Fuente: Millenium indicators UNDP (<http://millenniumindicators.un.org/>)

^b Regiones en desarrollo: África del norte, África sub-sahariana, Latino América y el caribe, Asia del este, Asia del sur, Asia occidental y Oceanía.

^c Países de medio y bajos ingresos de acuerdo a la clasificación del BM.

^d % de población bajo la línea de \$1 al día (PPP).

^e % de personas debajo de la línea de pobreza extrema local equivalente al costo de una canasta básica de alimentos.

^f Para las variables de pobreza y educación se utilizó la ENNIV 1991 y 2000, para las de salud, se utilizó la ENDES 1992 y 2000.

^g La ENNIV 1991 no es representativa para todo el Perú, sólo para Lima Metropolitana, costa urbana y sierra.

Tabla 2: Avance en las Metas Básicas del Milenio – Nacional vs. Población de lengua nativa

		Inicio	Global Actual	Avance	Lengua nativa		
Meta		(1994/92)	(2000)	(%)	Inicio (1994/92)	Actual (2000)	Avance (%)
Pobreza extrema ^c	Para el 2015, reducir a la mitad la proporción de personas con ingresos por debajo de \$1 al día (PPP)	18.7	14.8	42%	38.3	30.6	40%
Tasa neta de matrícula primaria		87.0	94.1	55%	87.0	94.4	57%
Ratio de matrícula niña/niño	Eliminar las disparidades de género en educación primaria y secundaria, preferentemente para el año 2005, y para todos los grados de educación para el 2015.	1.01	0.94	-	1.02	0.98	-
Primaria		0.97	0.92	-167%	0.91	0.99	89%
Secundaria							
Tasa de mortalidad (por mil nacidos vivos)							
Infantil (<= 1 año)		55.9	33.9	59%	89.2	53.9	59%
Mortalidad materna (por 100,000 nacimientos)	Reducir en tres cuartos el ratio de mortalidad materna para el año 2015.	265 ^b	185 ^b	45%			

^a Para las variables de pobreza y educación se utilizó la ENNIV 1994 y 2000, para las de salud, se utilizó la ENDES 1992 y 2000.

^b Dato correspondiente a 1996, obtenido de la ENDES 1996.

^c % de personas debajo de la línea de pobreza extrema local equivalente al costo de una canasta básica de alimentos.

Tabla 3: Avance en las Metas del Milenio de Segundo orden – Nacional vs. Población de lengua nativa

Meta		Inicio (1994/92)	Global Actual -2000	Avance (%)	Lengua nativa		
					Inicio (1994/92)	Actual -2000	Avance (%)
Pobreza ^b	Para el 2015, reducir a la mitad la proporción de personas pobres	52.8	54.1	-5%	70.4	69.6	2%
Desnutrición infantil	Para el 2015, reducir a la mitad la proporción niños con bajo peso para la edad.	11.4	7.2	74%	22.5	14.8	68%
	Para el 2015, reducir a la mitad la proporción niños con baja talla para la edad.	33.6	25.4	49%	59.2	48.2	37%
Tasa de graduación de primaria	Asegurar para el año 2015 que los niños y niñas puedan completar la educación primaria	0.94 ^c	0.93 ^d	-17%	0.82 ^c	0.83 ^d	6%
Proporción de mujeres que participan en la PEA ocupada no agrícola	Eliminar las disparidades de género para el 2015.	0.43	0.44	14%	0.46	0.49	75%
Nacimientos atendidos por un profesional de la salud	Aumentar en tres cuartos la atención profesional en el parto para el 2015.	50.4	59.3	24%	13.6	21.6	78%

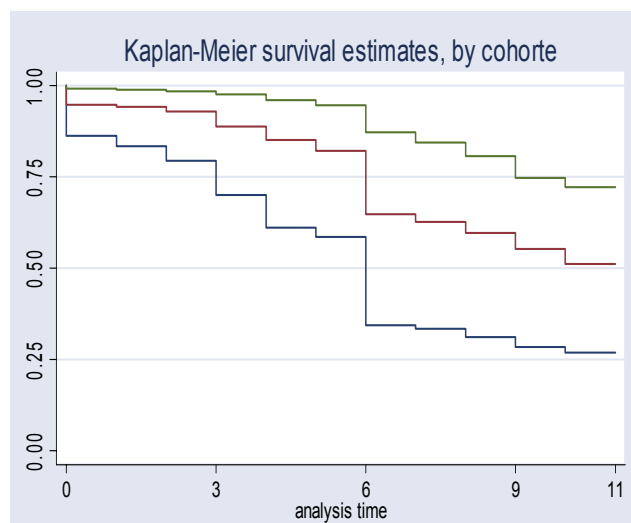
a Para las variables de pobreza y educación se utilizó la ENNIV 1994 y 2000, para las de salud, se utilizó la ENDES 1992 y 2000.

b % de personas debajo de la línea de pobreza extrema local equivalente al costo de una canasta básica de alimentos.

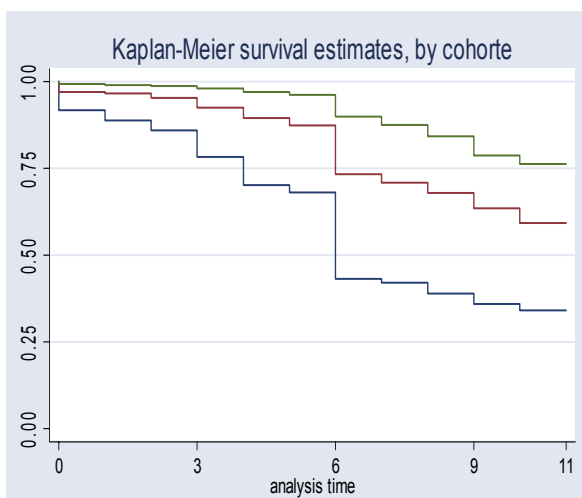
c Corresponde a la cohorte nacida entre 1975 y 1980, es decir, aquellos niños que para 1995 han cumplido entre 15 y 20 años. Fuente: ENNIV 2000.

d Corresponde a la cohorte nacida entre 1980 y 1985, es decir, aquellos niños que para 2000 han cumplido entre 15 y 20 años. Fuente: ENNIV 2000.

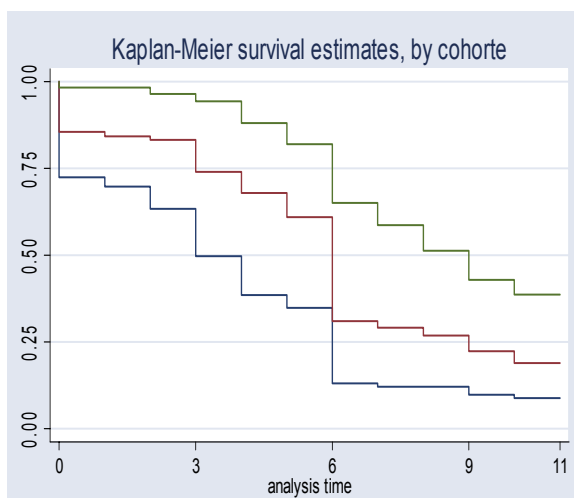
Figura 1: Avances en el Logro Educativo por Origen Étnico – Estimador Kaplan-Meier
Global



Lengua: español

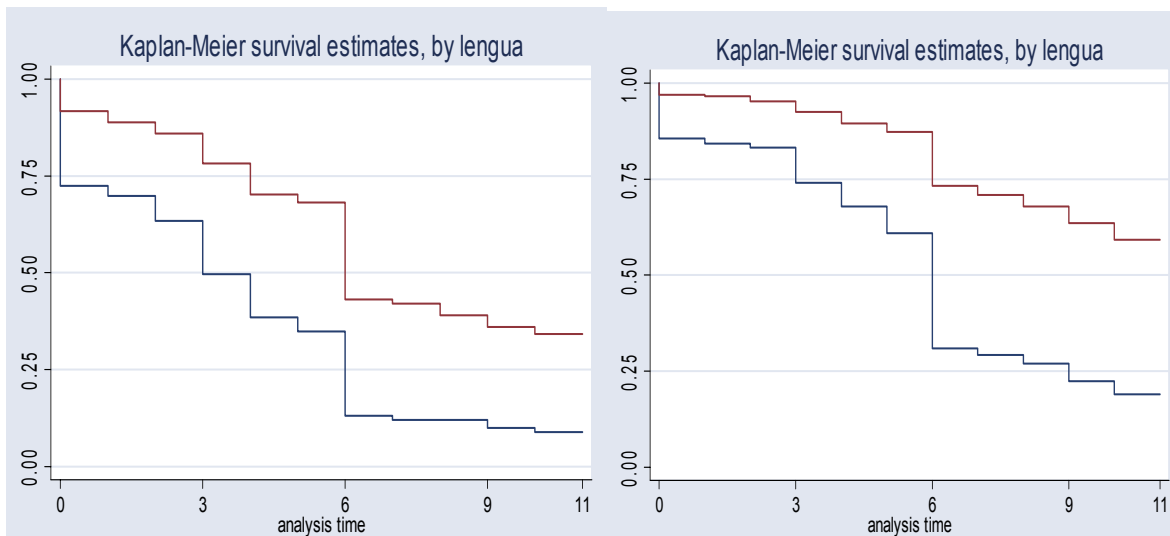


Lengua: nativa



—]1935-1940] —]1955-1960] —]1975-1980]

Figura 2: Cambios en la Brecha Étnica en el Logro Educativo – Estimador Kaplan-Meier
 [1935-1940] [1955-1960]



[1975-1980]

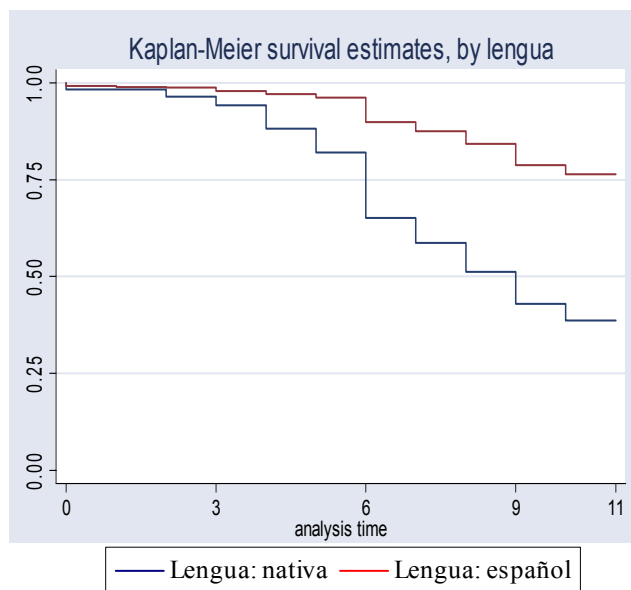
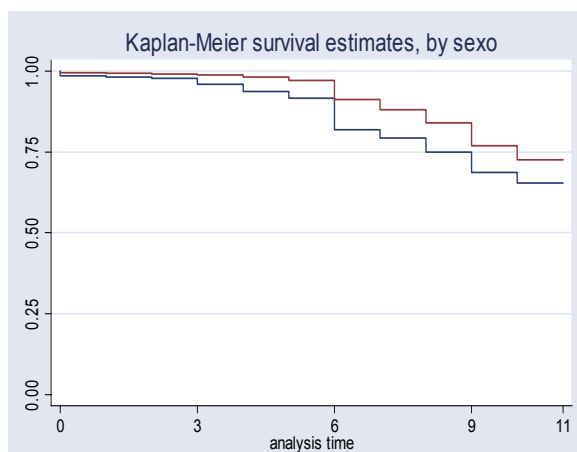
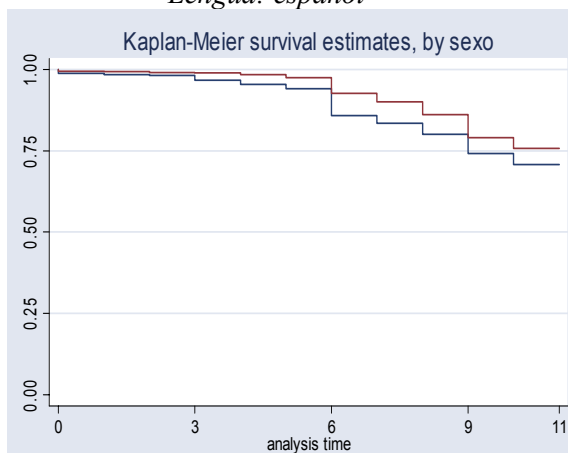


Figura 3: Las Brechas de Género y Étnica en el Logro Educativo – Estimador Kaplan-Meier
Cohorte [1975-1980]

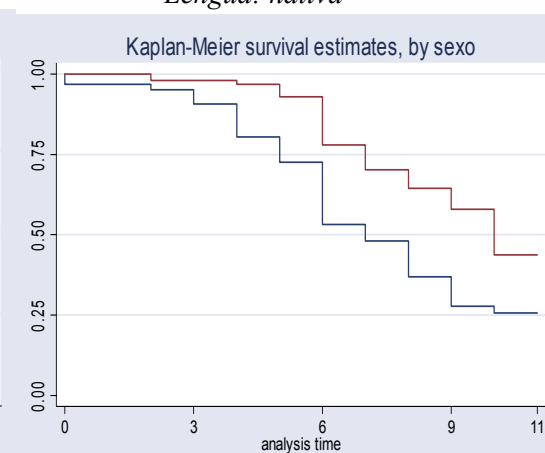
Global



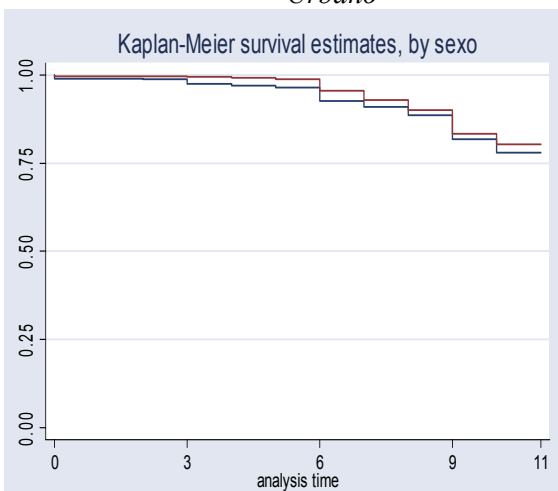
Lengua: español



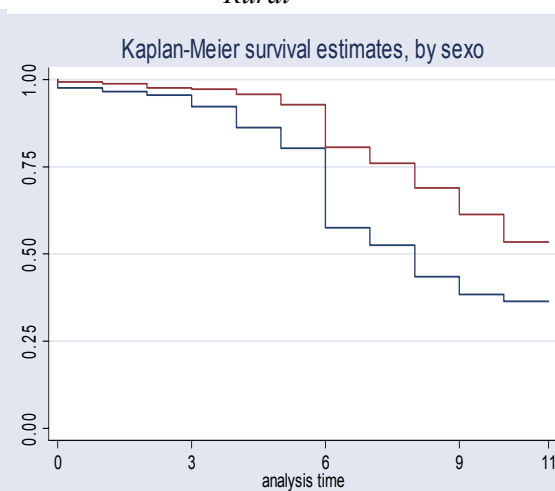
Lengua: nativa



Urbano



Rural



— Mujeres — Hombres

Figura 4: Diferencias en Mortalidad Infantil por origen étnico y lugar de residencia
Estimador Kaplan-Meier

Por lengua

Por área

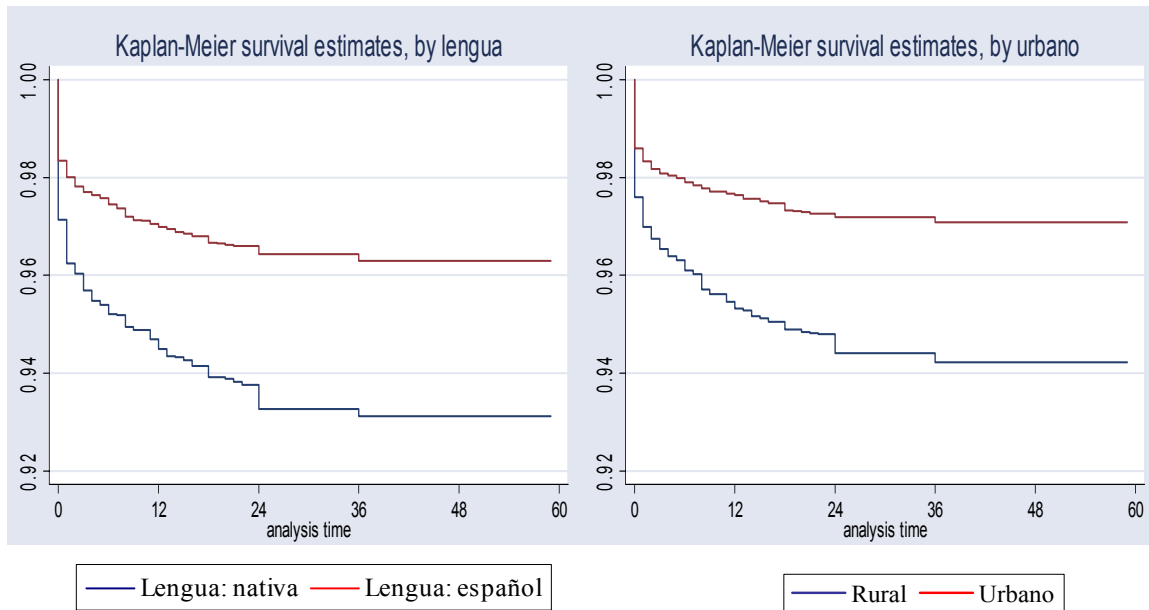
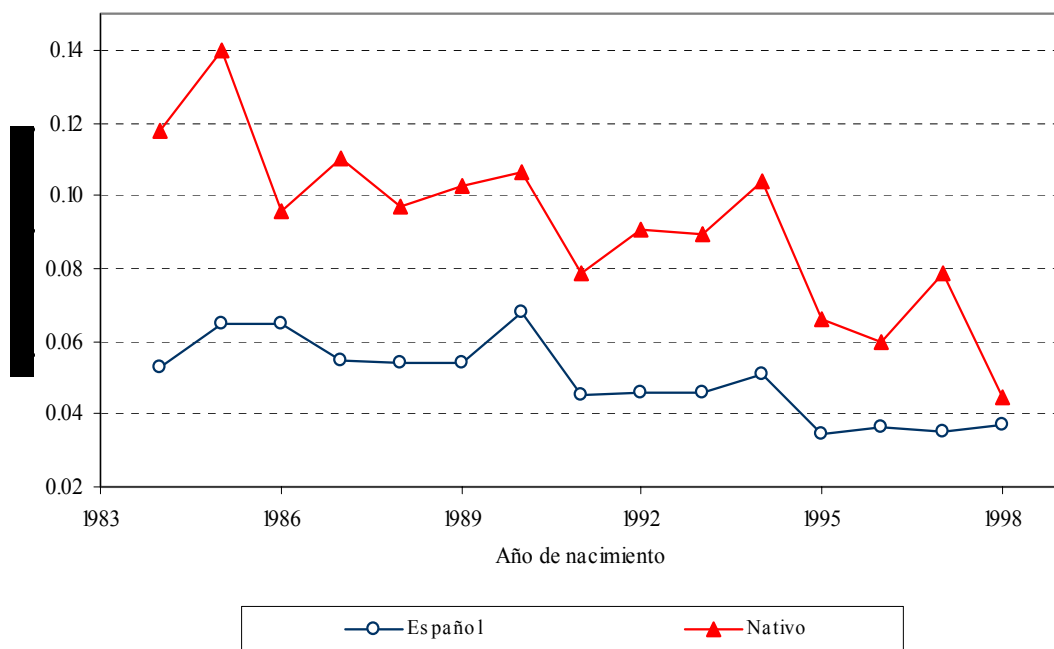
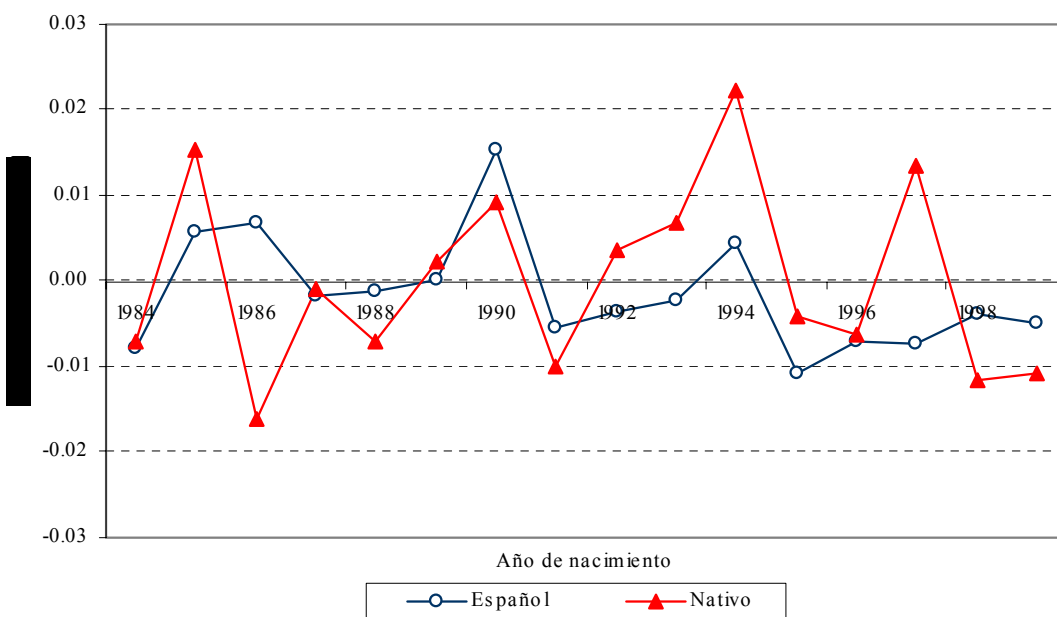


Figura 5: Evolución anual de la Tasa de Mortalidad Infantil por Origen Étnico
Ajustada por edad de la madre y período de recall

a. TMI



b. Desviaciones de la TMI respecto a la tendencia



ANEXO 1: “Criterios de adscripción” racial o étnica utilizados en encuestas

¿A qué grupo étnico pertenece usted?

Una pregunta directa permite, en principio, una respuesta directa. Si se quiere saber con qué grupo se identifica una persona, puede preguntársele eso mismo. Es, además, la manera más políticamente correcta de averiguarlo, pues no se hace mayores interpretaciones y, por así decirlo, se respeta la decisión de la persona.

Las preguntas de encuesta son individuales por definición. No parece posible, entonces, recoger directamente adscripciones étnicas externas al individuo (lo que la persona responda a esta pregunta no necesariamente coincidirá con la manera en que la ven externamente), si bien su autoadscripción siempre será resultado de cierta negociación con estas. Los valores positivos o negativos asociados con determinados grupos étnicos pueden distorsionar bastante las respuestas, particularmente en contextos de alta discriminación y exclusión étnica. Otro problema sería traducir el concepto de “grupo étnico” a términos que sean manejados por el común de la gente.

¿De qué grupo(s) étnico(s) descende usted?

Si la etnicidad se refiere a un pasado común, reconocerse perteneciente a un grupo étnico implica reconocerse descendiente de éste. Si bien lo contrario no es necesariamente cierto, el reconocimiento de descendencia da indicios sobre posibilidades de actualizar el vínculo por parte del individuo, de su grupo o de los externos al grupo. Aquí se abre la posibilidad de tomar en cuenta la mezcla de diversos grupos étnicos. Sin embargo, no debe perderse de vista que se recoge una percepción individual, la cual priorizará una u otra vertiente según sus propias preferencias y los condicionantes externos (discriminación, prejuicios, mitos familiares, etc.). Esta respuesta no necesariamente va a indicar una identificación actual de la persona con los grupos étnicos que menciona. Tal como en el caso anterior, la falta de una definición estandarizada y extendida de etnia complica la aplicación.

¿A qué grupos étnicos pertenecían sus padres/abuelos?

Esta es sólo una formulación más concreta de la misma pregunta, por lo que comparte básicamente sus mismas ventajas y desventajas. El nivel “abuelos” suele ser el más lejano que el común de las personas aún conoce bien, pero también se podría preguntar sólo por los padres para simplificar. Preguntar por antepasados concretos deja un espacio algo menor a la priorización personal de ciertas vertientes, lo cual puede ser bueno o malo según qué sea lo que se está buscando.

Apellidos

Tomar en cuenta los apellidos como indicadores étnicos tiene sentido en tanto muchas veces las personas dan importancia a ciertos apellidos para clasificarse ellos mismos o a otros en grupos étnicos (el apellido es claramente una referencia al pasado familiar). Sin

embargo, esto se da en relativamente pocas situaciones y probablemente la mayor parte de apellidos son neutros en este aspecto. Se presta a ambigüedades²³.

Lengua(s) hablada(s)

El uso de una lengua demuestra cierto grado de involucramiento con una cultura, en tanto supone relaciones con otros que también la usan, y en tanto implica algún manejo de la lógica particular y visión del mundo de esa cultura. Esto puede ir de la mano con una identidad étnica, pero no necesariamente será así, pues un idioma puede adquirirse por muchos motivos. Hay que tomar en cuenta, además, que varios grupos étnicos carecen de una lengua particular (por ejemplo los afroperuanos), y que el dejar de usar una lengua usada por los antepasados no necesariamente implica que los individuos dejen de identificarse o ser identificados con ellos (por ejemplo los hijos de migrantes andinos en la costa).

Lengua materna

En este caso, la lengua que ha sido enseñada en casa al individuo será un indicador de la cultura en la cual fue criado. Esto no necesariamente implica una identificación étnica: la lengua hegemónica puede haberse impuesto sobre la lengua particular sin borrar la identidad étnica, o una persona puede haber nacido en determinada cultura y grupo étnico pero luego haberse desvinculado de ellos, etc. Muchas veces, sin embargo, la forma de hablar o el acento serán tomados externamente como marca de la lengua materna y la etnicidad de una persona (por ejemplo el “mote”).

Religión

Si bien no es un criterio usado masivamente en Perú para clasificar a las personas, puede dar ciertos indicios en el caso de religiones muy asociadas con determinados grupos étnicos (por ejemplo el Judaísmo o el Islam). Podrían tomarse en cuenta religiones que, sin implicar directamente una transmisión étnica, se asocian mayoritariamente con ciertos grupos excluidos (caso de los Israelitas del Nuevo Pacto Universal).

Otras costumbres

Los diversos elementos culturales que las personas heredan o asumen como propios son usados y tomados como indicadores de etnicidad. Sin embargo, la variedad de estos es inmensa. Si se pregunta de manera abierta puede obtenerse toda clase de respuestas, y posiblemente aparecerán muchas costumbres sin “significado étnico”. Preguntar por

²³ Pero también se presta a ambigüedades en la realidad: una persona de fenotipo y autoadscripción blanco pero apellidada Mamani será difícilmente aceptada en ciertos ámbitos o ciertas familias.

costumbres específicas²⁴ implicaría una gran investigación previa para determinar de alguna manera aquellos elementos que pueden considerarse propios de cada grupo étnico; y dada la diversidad étnica del Perú, podría resultar en preguntas con cientos de alternativas. El cambio cultural y la transculturalidad hacen complicado asociar de manera certera determinadas costumbres con determinadas identidades étnicas. Puede distinguirse entre las costumbres heredadas y las compartidas con un grupo; las primeras no necesariamente son actuales para la persona y las segundas no necesariamente le remitirán a un pasado étnico.

Rasgos Fenotípicos: Color de piel, color y forma del cabello, forma de la nariz.

Los rasgos físicos visibles son una de las formas más comunes en que las personas se clasifican y clasifican a los otros, en una práctica que suele estar asociada con el racismo pero que es al mismo tiempo una forma de elaborar diferencias étnicas. El problema es cómo reproducir la medición empírica de las diferencias (la cual, además, está condicionada por una serie de factores subjetivos), cómo determinar en qué momento cambia el valor de una variable y qué valores se asocian a cada grupo. No debe olvidarse que, aunque externamente se suela asumir diferencias fenotípicas como diferencias étnicas, dentro de cada grupo suelen hacerse distinciones.

Lugar de residencia

En países donde ciertos grupos étnicos tienden a asociarse en ciertas zonas, el lugar de residencia da una idea muy general de su volumen. En el Perú este caso podría aplicarse en algunos grupos (sobre todo amazónicos) que mantienen cierta territorialidad. Sin embargo, en la mayoría de casos se da una alta superposición y movilidad territorial.

Lugar de nacimiento

El lugar de nacimiento como variable tiene problemas similares al lugar de residencia, pero proporciona mayor referencia al pasado familiar lo cual lo vincula un poco más con el tema étnico en general. Al cruzar esta variable con la del lugar de residencia, se obtienen datos sobre la migración, lo cual resulta muy útil cuando se toma en cuenta que la condición de migrante suele ser tomada en Perú como un ingrediente étnico (las personas se reconocen entre sí como migrantes o son discriminadas por serlo).

²⁴ Como se hizo en el Censo Nacional de 1961, donde se buscaba identificar a la población indígena andina mediante las preguntas: “camina descalzo”, “usa ojotas”, “usa poncho, lliclla”, “mastica coca”.

ANEXO 2: Referencias a los ODMs publicadas en sitios web del Perú

1. Referencias a los ODMs publicadas en sitios web del Estado Peruano

Ministerio de Economía y Finanzas

“Análisis global de las principales variables relacionadas con el endeudamiento público al 07.03.03” (Informe Semanal de Mercado)

Dirección General de Crédito Público – Sub Dirección de Valoración de Riesgo

http://www.mef.gob.pe/DGCP/Boletines/Boletin_Marzo_1_2003.pdf

En la sección sobre Perú de este boletín se afirma que el Banco Mundial está comprometido a ayudar al Perú a cumplir el Objetivo de reducir la pobreza a la mitad (de 54,8% a 27,4%) para el 2015. Esto se asocia con una nueva estrategia de asistencia de dicho organismo, en la cual se incluyen compromisos de hasta US\$ 400 millones anuales. Se enfatiza el apoyo a la reforma del sector público (descentralización eficiente, mejoras de gestión, combatir la corrupción y mayor participación de inversión privada en obras de infraestructura). También se impulsará el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y se respaldará el diseño de programas de apoyo social más eficientes mientras se crean oportunidades de crecimiento dirigidas a los sectores menos favorecidos. Se menciona algunas acciones de apoyo al desarrollo rural, a los servicios de salud, transporte urbano, exportaciones y modernización del Poder Judicial.

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

“Declaración de Los Andes de las Ministras y los Ministros de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe”

IV Encuentro de Ministros de Desarrollo Social, San Esteban-Chile

11 de junio de 2003

<http://www.mimdes.gob.pe/vforo/declaracion.htm>

Los ministros declaran, entre otras cosas: “Reafirmar la relevancia de los Objetivos del Milenio en la planeación y ejecución de la política social de la Región, y en especial en cuanto a la reducción de la pobreza extrema, el combate contra la desigualdad y la exclusión social.” También se apoya la propuesta de constituir un Fondo Internacional contra el hambre y la extrema pobreza “en la perspectiva de que la disposición de recursos mundiales para tal fin constituye uno de los factores centrales para el cumplimiento de las Metas del Milenio, tomando el compromiso de abocarse a su discusión.”

“La cohesión social: una visión desde Latinoamérica y la Unión Europea”

UNESCO, Borrador para discusión - V Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Lima-Perú

1 y 2 de mayo de 2004

http://www.mimdes.gob.pe/vforo/documentos/cohesion_social_unesco.pdf

“Las Metas de Desarrollo del Milenio pueden ser utilizadas como un marco comprensivo de diálogo entre ambas regiones, ya que proveen una base para la formulación de objetivos cuantificables y líneas de acción, indispensables para la evaluación de la eficiencia de las políticas de cohesión social.” Al hablar de la educación como factor de cohesión social, se mencionan coincidencias entre los objetivos del Foro sobre la Educación de Dakar y los ODM. En general, se destaca la importancia de “promover la implementación” de los ODM.

“Posición del Perú sobre cohesión social”

Dra. Ana María Romero-Lozada, Ministra de la Mujer y Desarrollo Social del Perú - V Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Lima-Perú

1 y 2 de mayo de 2004

<http://www.mimdes.gob.pe/vforo/documentos/INAUGURACION%20V%20FORO-p%20imprimir.doc>

En este discurso de apertura sólo se hace referencias escuetas a los ODM: “De ser posible estas y otras iniciativas financieras, los países de América Latina y el Caribe podrán hacer realidad las metas establecidas en los Acuerdos del Milenio y ratificadas en las Declaraciones de Isla Margarita y de Monterrey, creando las condiciones para hacer irreversible la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano.”

“Declaración de Santa Clara Sobre Cohesión Social en América Latina y el Caribe”

V Foro de Consulta de Ministros de Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Lima-Perú

1 y 2 de mayo de 2004

www.mimdes.gob.pe/vforo/documentos.htm

El documento resultado del Foro de Ministros de Desarrollo Social hace referencia a los ODM en uno de sus compromisos acerca de fortalecer la gobernabilidad democrática: “Articular las políticas sociales de los Estados, orientándolas al desarrollo de capacidades humanas a través de sus programas de educación, salud, nutrición, saneamiento, vivienda, justicia básica y seguridad; a la promoción del empleo digno y la generación de oportunidades económicas para los más pobres, y, la formación de redes de protección social y solidaria para las personas y familias en riesgo; en el marco del cumplimiento de las metas del milenio.”

“Palabras de saludo de la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social, Ana María Romero-Lozada, con motivo del X aniversario del año internacional de la familia”

Auditorio Univ. de Lima

12 de Mayo de 2004

http://www.mimdes.gob.pe/noticias/discurs_12mayo_ulima.htm

Aquí también sólo hay menciones: “Las Metas del Milenio, establecida por los Jefes de Estado y de Gobierno al inicio de esta década, también priorizan a la niñez al establecer la reducción de la mortalidad infantil y la enseñanza primaria universal como objetivos a alcanzar en los próximos años.”

Ministerio de Agricultura

“Declaración del Cusco sobre acceso a recursos genéticos, conocimiento tradicional y derechos de propiedad intelectual de los países megadiversos afines”

Encuentro entre los Ministros de Estado y Representantes de alto nivel de varios Países Megadiversos - Cusco, Perú

29 de Noviembre de 2002

http://www.portalagrario.gob.pe/rrnn_gene3.shtml

“Se reconoce que la pobreza de los países megadiversos puede ser erradicada mediante la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, de acuerdo con los objetivos de la Declaración del Milenio.”

Ministerio de Educación

“Asignación del Gasto en Educación 2004 – 2015”

Sección 3 del Plan Nacional de Educación Para Todos – Primera Versión

Ministerio de Educación

Junio de 2003

http://www.minedu.gob.pe/educacionparatodos/plan_nacional/plan_final_ept3.doc

Los ODM son mencionados aquí como parte de una serie diversa de acuerdos y pactos que condicionan de alguna manera la direccionalidad de los recursos que se asignen al Sector Educación. Se menciona que esto se desprende del “nuevo escenario de asignación de recursos como proporción del PBI tal como se plantea en el Acuerdo Nacional suscrito el año 2001”.

“Intervención del embajador Javier Pérez de Cuéllar, jefe de la delegación del Perú ante la 32° reunión de la Conferencia General de la UNESCO”

Casa de la UNESCO

6 de octubre de 2003

http://www.minedu.gob.pe/de_interes/dir.php?obj=intervencion.htm

En este discurso, el embajador Pérez de Cuéllar afirma: “la nueva Ley de Educación, en vigor en el Perú desde hace algunas semanas, se inscribe plenamente en la perspectiva de la “Educación para Todos”, traduciendo los seis compromisos de Dakar y las Metas del Milenio en doce objetivos prioritarios para la agenda educativa nacional.”

“Oficina de Cooperación Internacional – Boletín Informativo”

Ministerio de Educación

Año V, N° 11 noviembre, 2003

http://www.minedu.gob.pe/gestion_institucional/of_coopera_internacional/comunicacion_difusion/boletin/2003/boletin_oci_noviembre2003.htm

Se menciona que el Ministro de Educación de la fecha, Carlos Malpica, participó en la Conferencia Internacional “Promoción del Consenso Político en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe”, llevada a cabo en Brasilia del 17 al 18 de noviembre del 2003. “Este importante foro, tuvo el propósito de concertar políticas conjuntas para arribar lo más pronto posible a los objetivos de desarrollo del milenio en América y el Caribe, los cuales pueden resumirse en la erradicación de la pobreza y la búsqueda de una mejor calidad de vida para nuestros pueblos.”

Ministerio de Salud

“Acceso a medicamentos, Derechos y Gobernabilidad”

Pilar Mazzetti Soler, Ministra de Salud del Perú

Junio 2004

www.comunidadandina.org/politicas/PI_Mazetti.ppt

Este documento consiste en una serie de diapositivas con notas, aparentemente para una presentación de la Ministra Mazzetti. Los ODM, entre otros compromisos internacionales, son mencionados al afirmar que el acceso a medicamentos y servicios de salud está relacionado con la pobreza, y que los acuerdos y normas internacionales influyen en las políticas públicas.

"Lineamientos Generales para la Planificación Operativa en las Entidades y Dependencias del Sector Salud" (RESOLUCION MINISTERIAL 665-2004/MINSA)

Ministerio de Salud

21 de junio de 2004

<http://www.minsa.gob.pe/normaslegales/2004/664-2004.pdf>

Los ODM se mencionan como uno de los “instrumentos que pueden servir de referencia para el desarrollo de la planificación operativa” y también como instrumentos que deben tomarse en cuenta en el marco estratégico de las entidades y dependencias de salud. En ambos casos, los otros “instrumentos” son lineamientos o planes de alcance institucional o nacional.

“MINISTRA DE SALUD PARTICIPÓ EN 134° SESION DEL COMITÉ EJECUTIVO DE ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD”

Ministerio de Salud - Nota de Prensa

25 de Junio de 2004

http://www.minsa.gob.pe/ocom/prensa/notadeprensa.asp?np_codigo=1487&mes=6&anio=2004

Se consigna el hecho de que la Ministra de Salud participó en la 134° Sesión del Comité Ejecutivo de la OPS/OMS, culminada el 25 de junio del 2004. Se menciona que dicha reunión desarrolla, entre otros temas, el avance y cumplimiento de los ODM.

“MINISTROS DE SALUD DE AMÉRICA DEL SUR REAFIRMAN COMPROMISO DE TRABAJO CONJUNTO EN BIEN DE LA REGIÓN”

Ministerio de Salud – Nota de Prensa

19 de Junio de 2004

http://www.minsa.gob.pe/ocom/prensa/notadeprensa.asp?np_codigo=1473&mes=6&anio=2004

En esta nota se informa sobre la III Reunión de Ministros de Salud de América del Sur (REMSSU), llevada a cabo en Buenos Aires, Argentina, con la participación de la Ministra de Salud. Se menciona brevemente que los asistentes realizaron breves exposiciones “sobre el estado situacional de la estrategia de atención primaria de salud y sobre el avance para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

“VICEMINISTROS DE SALUD, EDUCACIÓN Y DE LA MUJER Y DESARROLLO VERÁN OBJETIVOS DEL MILENIO PARA UNA MATERNIDAD SALUDABLE”

Ministerio de Salud – Nota de Prensa

18de Mayo de 2004

http://www.minsa.gob.pe/ocom/prensa/notadeprensa.asp?np_codigo=1375&mes=5&anio=2004

La nota informa que el 19 de Mayo del 2004 se realizará en Lima el Encuentro Nacional Multisectorial para la Promoción de la Maternidad Saludable y Segura, en el cual los viceministros de Salud, Educación y de la Mujer y Desarrollo discutirán acerca de “la Situación de la Salud Materna y los Objetivos del Milenio para una Maternidad Saludable”.

“REUNION DE EXPERTOS EN SALUD FIJA OBJETIVOS PARA METAS DEL MILENIO”

Ministerio de Salud – Nota de Prensa

19 de Julio de 2004

http://www.minsa.gob.pe/ocom/prensa/notadeprensa.asp?np_codigo=1545

Se da a conocer la realización de una reunión de expertos organizada por la OPS/OMS y el Ministerio de Salud, con el fin de definir las intervenciones que puedan tener mayor impacto en la salud materno infantil –además de ser sostenibles y culturalmente aceptables- con miras a lograr los ODM en Perú. En dicha reunión se fijaron objetivos concretos para reducción de niveles de desnutrición en menores de dos años, anemia y mortalidad materno infantil en un plazo de cinco años “para zonas críticas priorizadas, de preferencia en zona rural de sierra y selva (quintiles 1 y 2 de pobreza)”. Se menciona que en las semanas siguientes se elaboraría un plan de acción al respecto y se convocaría a otras instituciones y agencias cooperantes. [Cabe anotar que este es el único documento publicado en el sitio web del Ministerio de Salud que hace referencia a posibles acciones concretas vinculadas con los ODM].

“Plan Nacional de Telesalud”

Comisión Nacional de Telesanidad

<http://www.minsa.gob.pe/otraspublicaciones/22/Telesalud.pdf>

Al referirse al marco ético-legal del Plan Nacional de Telesalud²⁵, se reseña la Declaración de Principios de la Primera Fase de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI) celebrada en Ginebra en el 2003. En ésta se habla del desafío que constituye “encauzar el potencial de la tecnología de la información y la comunicación para promover las metas de desarrollo de la Declaración del Milenio”, en particular las relacionadas con salud, salud ambiental y alianzas mundiales para el desarrollo.

²⁵ La Telesalud es definida como “el servicio de salud que utiliza tecnologías de información y comunicación para lograr que estos servicios y los relacionados sean más accesibles a consumidores y proveedores de atención en salud en áreas rurales o poco atendidas.”

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

“TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN PUEDEN Y DEBEN UTILIZARSE PARA ALCANZAR METAS DE DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO”

Ministerio de Transportes y Comunicaciones – Nota de Prensa

11 de diciembre de 2003

<http://www.mtc.gob.pe/idm/descarga/prensa/155.doc>

Se reseña la intervención del Ministro de Transportes y Comunicaciones en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, en la cual éste afirmó que “las estrategias para reducir la brecha digital están íntimamente vinculadas a las estrategias para alcanzar los objetivos de desarrollo plasmados en la Declaración del Milenio.”

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

“Boletín Informativo N° 7”

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Febrero de 2004

<http://www.vivienda.gob.pe/boletin/Boletin7.pdf>

En este Boletín se hace referencia dos veces a los ODM. En la entrevista al Viceministro Jorge Villacorta acerca del Plan Nacional de Saneamiento, hay un recuadro titulado “Metas del Milenio (Cumbre de Johannesburgo, 2002)” en el cual se destaca que estas implican “reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable y saneamiento”, lo cual requiere una inversión de US\$2800 millones entre el 2004 y el 2015. La segunda referencia aparece en el artículo llamado “agua y alcantarillado para pequeñas localidades”, pero básicamente repite el texto de la primera.

“Discurso del Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Allan Wagner Tizón, Jefe de la Delegación del Perú, Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible”

Ministerio de Relaciones Exteriores – Oficina de Prensa y Difusión

9 de Marzo de 2002

<http://www.rree.gob.pe/portal/boletinInf.nsf/0/04e23a78de40ff6e05256ccb0070c5a9?OpenDocument>

En su discurso, el Ministro reitera el compromiso del Perú con los ODM referidos al acceso al agua potable de buena calidad y con integración del saneamiento para combatir enfermedades endémicas. Asimismo saluda a nombre del Perú la decisión tomada en la Cumbre de “establecer un Fondo de Solidaridad Mundial para la erradicación de la pobreza, como un primer paso en el cumplimiento del compromiso asumido en la Declaración del Milenio de reducir a la mitad la pobreza del mundo en el año 2015”.

“Participación del Ministro de Relaciones Exteriores, embajador Allan Wagner Tizón, en la XIII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Movimiento No Alineado, realizado en Kuala Lumpur”

Ministerio de Relaciones Exteriores – Nota de Prensa

25 de Febrero de 2003

<http://www.rree.gob.pe/portal/boletinInf.nsf/0/b74ad3aaee3ee7a105256cd900733ec5?OpenDocument>

Esta nota reseña la intervención del Embajador Wagner presentando la posición del Perú en la Cumbre del Movimiento No Alineado. Aparece en su discurso una referencia a la “necesidad de construir un nuevo orden internacional más justo y democrático y alcanzar las metas del milenio, en especial la erradicación de la pobreza durante el presente siglo”.

“Boletín informativo diario (Martes, 11 de noviembre de 2003)”

Ministerio de Relaciones Exteriores – Oficina de Prensa y Difusión

11 de Noviembre de 2003

<http://www.rree.gob.pe/domino/nsf/BLD2002.nsf/0/f3268e413a667b0005256ddb0082c0b4?OpenDocument>

Se reproduce una nota de prensa de la Presidencia de la República, la cual da cuenta de los discursos del presidente Toledo y el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan durante una visita de éste al Perú entre el 10 y 12 de Noviembre de 2003. Durante la cita, Toledo “remarcó que los compromisos derivados de la Declaración del Milenio que el Secretario General de Naciones Unidas impulsa

vigorosamente, obligan a reducir la pobreza al 2015 y crear mecanismos financieros innovadores que contribuyan a fortalecer la gobernabilidad de América Latina y del mundo”. A su vez, Annan mencionó que “la lucha contra la pobreza incluye medidas a favor de la inclusión social, de acceso a la salud, y participación en las decisiones sobre el futuro para promover una sociedad más igual, lo que forma parte de las metas de desarrollo del Milenio que deben alcanzar de manera conjunta el gobierno y la sociedad civil”.

“Importantes resultados para el Perú tras visita de Secretario General de la ONU”

Ministerio de Relaciones Exteriores – Nota de Prensa

12 de Noviembre de 2003

<http://www.rree.gob.pe/portal/boletinInf.nsf/0/7fdfbb47a0d3e5fd05256e1b0051d056?OpenDocument>

Esta nota hace referencia a la visita de Kofi Annan al Perú entre el 10 y 12 de Noviembre de 2003. Se menciona que uno de los temas conversados entre Annan y Toledo fue el de los ODM, y se afirma que el primero había reconocido los esfuerzos y avances realizados por el país para el logro de éstos. Además: “en lo que constituye un reconocimiento tácito a los avances alcanzados a nivel macroeconómico por nuestro país y al compromiso del gobierno del Presidente Toledo con la lucha contra la pobreza y la exclusión social, el Perú ha sido designado por las instancias correspondientes de Naciones Unidas como ‘país piloto’ para desarrollar una metodología que permita elevar la calidad de los informes de Avance sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

“Cronología Semanal de Política Exterior – Semana del 29 de diciembre de 2003 al 4 de enero de 2004”

Ministerio de Relaciones Exteriores

Enero de 2004

<http://www.rree.gob.pe/portal/NotaPlaneamiento.nsf/0/fcbd5c5997f0470805256e4b00554f18?OpenDocument>

Se informa lo siguiente: “El Ministro de Salud, Álvaro Vidal Rivadeneyra, participa en el Primer Foro de Alto Nivel sobre Metas del Milenio en Salud, Nutrición y Población, que se realizará en Ginebra el jueves 8 y viernes 9. (04.01.2004, El Peruano, Boletín Informativo Diario de la Oficina de Prensa y Difusión)”

“Luego de 37 años, Perú preside Segunda Comisión de Asuntos Económicos y Financieros de la ONU”

Ministerio de Relaciones Exteriores – Nota de Prensa

10 de Junio de 2004

<http://www.rree.gob.pe/portal/boletinInf.nsf/0/bdbe7bec4a16eeda05256eb00001e25b?OpenDocument>

Se da cuenta del nombramiento de Perú en la Presidencia de la Segunda Comisión de Asuntos Económicos y Financieros de la ONU. Se anota que esta comisión busca contribuir al logro de los ODM “a través de la implementación de los compromisos alcanzados en la Conferencia sobre Financiamiento para el Desarrollo, celebrada en Monterrey en el 2002, y en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada ese mismo año en Johannesburgo”.

“El Perú y las Naciones Unidas”

Ministerio de Relaciones Exteriores

<http://www.rree.gob.pe/portal/Multi.nsf/0/D738F02861F41CE005256E44005DEB7B?OpenDocument>

Este documento hace una exposición sobre las relaciones entre el Perú y las Naciones Unidas en el contexto actual, tras eventos como la invasión norteamericana a Irak. Se relata aquí la creación de los ODM y se menciona que el informe de Perú sobre el estado de situación y progresos al respecto estaría listo en marzo de 2004. Además se publican completos los ODM con sus respectivas metas.

Comisión Andina de Juristas

“Cronología – Perú”

Comisión Andina de Juristas

<http://www.cajpe.org.pe/cronolog/febperu8.htm>

En la entrada del 13 de febrero de 2004 se afirma que el presidente Toledo expresó su respaldo a los ODM luego de reunirse con Elena Ramírez, directora regional para América Latina y el Caribe del PNUD. Toledo también resaltó la importancia de la democracia para solucionar problemas de empleo y pobreza, y “destacó la necesidad de contar con mayores márgenes de libertad financiera para incrementar la inversión pública y redefinir la contabilidad fiscal, separando los gastos corrientes.” Ramírez reconoció el esfuerzo realizado para alcanzar los ODM en Perú, dando especial crédito a los ministerios de la Mujer y Desarrollo Social, Salud, y Relaciones Exteriores. La nota añade que “en el caso del Perú, el PNUD juega un papel principal en la asistencia para mejorar la presentación de los informes sobre el cumplimiento de las Metas del Milenio, mediante una comisión multisectorial encabezada por la Presidencia del Consejo de Ministros”.

“Acciones para el fortalecimiento de los programas y proyectos sociales y de la ejecución de la política social y de lucha contra la pobreza – Decreto Supremo N° 009-2004-PCM”

6 de Febrero de 2004

http://www.foncodes.gob.pe/documentos/trans_20040514_DS_20040206.pdf

Este Decreto Supremo toma en consideración a los ODM como uno de los compromisos que condicionan o enmarcan la manera de articular y coordinar los planes y presupuestos sectoriales, regionales y locales, particularmente en lo referido a “las Estrategias de: Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres, de Desarrollo Rural, de Salud y Seguridad Alimentaria”.

2. Referencias a los ODM y la equidad en sitios web de organismos multilaterales

BID

Un comunicado de prensa del BID fechado el 9 de septiembre de 2003, expone revisiones y críticas por parte de miembros del Centro Internacional de Estudios sobre la Mujer, el Diálogo Interamericano, el Banco Mundial y el BID, de algunos temas de los ODM, particularmente en cuanto a la cuestión de género. Esto dentro del marco de un evento titulado “Las implicaciones del género en los Objetivos de Desarrollo para el Milenio”. Se resalta la importancia de la equidad de género para alcanzar el desarrollo, por las características particulares de la mujer en la familia. El Presidente del Diálogo Interamericano cuestiona la exactitud de los indicadores que miden los ODM, así como su pretendida universalidad y falta de evolución. La Jefa de la Unidad de Desarrollo de la Mujer del BID subraya la necesidad de desagregar los indicadores tomando en cuenta variables como género, raza, grupo étnico, y área geográfica, que den cuenta de las inequidades.

http://www.iadb.org/NEWS/Display/WSPrint.cfm?WS_Num=ws07103&Language=Spanish

Otro comunicado de prensa, del 1 de julio de 2004 se titula “inequidad impide a América Latina cosechar beneficios del aumento de inversiones en sectores sociales”. Ahí, representantes de la mencionada institución, además de la CEPAL y el BM, explican que en la década de los 90 la desigualdad no se redujo, siendo aún la región con mayor inequidad en el mundo. Se menciona especialmente el rol de factores de exclusión como raza y etnia, además del género y la condición general de “grupos vulnerables”, y se afirma que esto es un factor que podría impedir que se alcancen los ODM.

http://www.iadb.org/NEWS/Display/PRView.cfm?PR_Num=144_04&Language=Spanish

Un documento interno (pero publicado) del Comité de Políticas y Evaluación del BID se titula: “Perfil – Marco Estratégico Para el Desarrollo Indígena” (febrero de 2004). Se define como una de las áreas prioritarias para las acciones del Banco en ese tema “visibilizar los pueblos indígenas y su especificidad”. Entre otras propuestas para esa área, aparece la necesidad de desagregar los indicadores por grupo étnico para poder cumplir los ODM.

http://www.iadb.org/sds/consulta/sp/doc/ind_GN2295_s.pdf

En el marco de la Semana de Desarrollo Social, realizada en noviembre de 2003, Andre Medici del BID presentó “El Futuro de los Objetivos del Milenio en Salud”, cuyas notas están disponibles en internet. Entre los retos para los ODM en América Latina y el Caribe se menciona la inequidad de acceso, resaltando la necesidad de indicadores diferenciados según los ingresos. Se incluyen estadísticas mostrando las inequidades en acceso a la salud según pobreza. Asimismo, se menciona el problema de la exclusión social mostrando que, en Brasil, la población blanca accede mayoritariamente a la red general de agua, la negra en menor medida y la indígena de manera minoritaria. Se promueve la Atención Primaria de Salud para alcanzar los ODM, y se subraya, entre otras cosas, la importancia de incorporar a las poblaciones excluidas.

<http://www.iadb.org/sds/doc/MEDICSALUD.pdf>

En la Conferencia Internacional “Financiación de los servicios de agua y saneamiento: opciones y condicionantes” de noviembre de 2003, se publica el informe “Las Metas del Milenio y las Necesidades de Inversión en América Latina y el Caribe”. El objetivo de éste es “estimar las necesidades globales de inversión en América Latina y el Caribe hasta el año 2015 derivadas del supuesto cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que se refieren al mejoramiento del acceso a los servicios de agua potable y mejor saneamiento”. Se destacan las desigualdades entre zonas rurales y urbanas, y se hace notar que aunque se cumplan los ODM persistirán desigualdades entre países y dentro de cada país, ya que los objetivos de cobertura son directamente proporcionales a la cobertura de 1990, de manera que reproducen también su distribución desigual. Se enfatiza sobre todo la necesidad de promover igualdad en promedios de acceso al agua entre los distintos países.

<http://www.iadb.org/sds/conferences/waterconference/necesidadesdeinversion.pdf>

En el boletín *Equidad* Vol. III, N° 1 de marzo de 2002, editado por la Unidad de Pobreza y Desigualdad del Departamento de Desarrollo Sostenible del BID, aparece un artículo titulado “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Realidad de América Latina y el Caribe”. En él se expone el tema de los ODM y se plantean algunas consideraciones críticas. Una de ellas es: “gran parte de los indicadores diseñados para medir las metas internacionales no permiten ver las grandes disparidades que caracterizan a América Latina y el Caribe, tanto entre los países y al interior de los mismos, como entre grupos de población de ingreso alto y bajo, grupos étnicos, regiones, grupos de género y generacionales”. También se da importancia a la necesidad de formular más indicadores

que midan “los esfuerzos gubernamentales y recursos necesarios para disminuir la pobreza y la desigualdad”, y no únicamente los resultados.

<http://www.iadb.org/sds/doc/POVVol3N1S.pdf>

En el documento “Hacia un Desarrollo Sostenible y Equitativo: Estrategias Sectoriales para América Latina y el Caribe”, publicado en diciembre de 2003, se menciona el alto nivel de desigualdad como uno de los principales limitantes para el desarrollo en la región. La desigualdad de ingresos se vincula con la desigualdad en la distribución de activos (educación, tierra, crédito, etc.) y con la exclusión social y discriminación. Se señala como factores de discriminación: género, edad, raza, origen étnicos, discapacidad, situación migratoria, etc, y se afirma que estas poblaciones están en “los últimos lugares de avance hacia el logro de los ODM”.

Índice:

http://www.iadb.org/sds/publication/publication_3635_s.htm

Primer Capítulo:

<http://www.iadb.org/sds/doc/PresentLibroEstrategias.pdf>

La transcripción de una exposición del co-director del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe el 10 de junio de 2002 se titula “Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)”. Ahí se hace varias observaciones al segundo ODM, el referido a la enseñanza primaria universal. Una de ellas es que el objetivo ignora los problemas de baja calidad y poca equidad, que son los más serios en la educación en América Latina. Respecto a la equidad, se hace notar que la mínima referencia que hace el objetivo es a factores geográficos y de género, ignorando las inequidades relacionadas con antecedentes socioeconómicos y con la raza y etnicidad. También se afirma que los gobiernos invierten mucho en la educación superior y poco en la básica. La conclusión es que “América Latina necesita objetivos que van más allá del objetivo del ODM”.

<http://www.iadb.org/sds/doc/SOCSES3EducacionJeffreyPuryear.pdf>

El libro “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe: Retos, Acciones y Compromisos” contiene una serie de diagnósticos, sugerencias e instrumentos de apoyo relacionados con el avance de los ODM en la región. Varias veces se destaca la importancia de tomar en cuenta los temas de equidad e igualdad en cuanto a género, raza y etnia. También se llama la atención sobre la necesidad de utilizar indicadores más desagregados para tener una imagen más real de los problemas y avances, particularmente en lo que respecta a la desigualdad y exclusión de ciertos grupos sociales.

http://www.iadb.org/sds/publication/publication_3594_s.htm

Una noticia publicada en Inter Press Service News Agency en Junio del 2004 afirma: “Banco Mundial enjuicia Metas del Milenio”. En realidad da cuenta de la presentación de un informe realizado por funcionarios del BM a cargo de estudios sobre ambiente y desarrollo sustentable en el cual se afirma que ciertas políticas dirigidas a cumplir algunos ODM podrían no ser sustentables. Se resalta la necesidad de un crecimiento responsable, así como de equilibrar la protección del ambiente y su uso productivo para contribuir al crecimiento económico. Además se plantean metas para el año 2050 y se subraya la necesidad de mejorar la distribución del ingreso.

<http://www.ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=29642>

Un texto en PovertyNet (en el portal del BM) titulado “Objetivos para el siglo XXI – Metas de Desarrollo del Milenio” hace una introducción al tema de los ODM. Se afirma que si la economía de un país crece, y la distribución de ingresos es igual para todos, entonces los ingresos de todos aumentarán y habrá más gente por encima de la línea de pobreza. También se dice que “una mayor desigualdad en la distribución del ingreso reducirá los números de los que se benefician de los mismos promedios de crecimiento”. Cabe anotar que no parece tomarse en cuenta la posibilidad de reducir las desigualdades, únicamente la de no aumentarlas.

<http://www.worldbank.org/poverty/spanish/mission/up4.htm>

UNICEF

En su “Estado Mundial de la Infancia 2004”, UNICEF pone en primer lugar de los ODM la necesidad de alcanzar la igualdad de género en educación para el 2005. Se recalca el hecho de que la educación universal sólo se podrá alcanzar si se toman especialmente en cuenta a las niñas. Afirman que aumentar el acceso y permanencia de las niñas en la escuela aceleraría el cumplimiento de los ODM, pues la educación influye en los indicadores de bienestar no sólo de las mujeres sino de sus familias.

Comunicado de Prensa:

<http://www.unicef.org/spanish/newsline/pr/2003/03pr-100sowc04-sp.html>

Estado Mundial de la Infancia 2004 - Las niñas, la educación y el desarrollo

http://www.unicef.org/spanish/publications/pub_SOWC_04_sp.pdf

Por otro lado, en el Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo en 2004, UNICEF señaló que los derechos de millones de indígenas a un nombre y a una nacionalidad, al acceso a la salud, a educación de calidad y a la protección, son vulnerados desde la infancia. El Director Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe afirmó que los ODM podrían cumplirse “engañosamente” sin tomar en cuenta a los indígenas, haciendo notar que los indicadores de los gobiernos (y, parece ser, de los ODM también) no están desagregados de manera que tomen en cuenta la diversidad cultural, lo cual desde su punto de vista constituye un “genocidio estadístico”.

<http://www.unicef.es/contenidos/168/?idtemplate=1>

UNESCO

La iniciativa “Educación Para Todos” de la UNESCO se plantea como acorde con los ODM, en tanto se inscribe en la lucha contra la pobreza. No sólo se reconoce en ambos programas los temas de educación primaria universal y supresión de disparidad de género, sino que se asume que la enseñanza primaria contribuye a “la obtención de medios de sustento duraderos, la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la salud de las madres, la lucha contra el VIH/SIDA y un entorno natural sostenible”.

Informe Mundial de Seguimiento de la EPT en el mundo 2002:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129777s.pdf>

http://www.unesco.org/education/efa/monitoring/pdf/Monitoring_2002/monitoring_2002_spa.pdf

PNUD

El “Informe Sobre Desarrollo Humano 2004” del PNUD se titula “La Libertad Cultural en el Mundo Diverso de Hoy”. Ahí, a la par que los ODM, se reconoce la importancia de la identidad cultural, aseverando que el construir sociedades inclusivas y diversas culturalmente, que reconozcan y protejan las identidades, es necesario para lograr estos objetivos. Se afirma que “el desarrollo humano y los Objetivos de Desarrollo del Milenio comparten una misma motivación y el mismo compromiso vital para promover el bienestar humano”.

Nota de Prensa:

<http://www.ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=30320>

Informe Sobre Desarrollo Humano 2004:

<http://hdr.undp.org/reports/global/2004/espanol/>

Las palabras del Representante Residente Adjunto del PNUD en la presentación del informe “Las Metas del Milenio y la Igualdad de Género: el Caso de Perú” dan una idea clara sobre la posición de éste organismo acerca del tema de género en relación con los ODM: “Las mujeres son las más pobres entre los pobres; no tienen el mismo acceso a la tierra, al agua y a las fuentes de energía que los hombres; carecen de acceso a la educación y a otros servicios sociales. Asimismo, con mucha frecuencia, las mujeres están ausentes a la hora de tomar decisiones, no sólo a nivel nacional, regional o local, sino incluso en el seno de sus propias familias. Demasiadas mujeres se ven privadas de su derecho de hacer elecciones que afectan sus propias vidas y de ejercer influencia sobre las decisiones que se toman a su alrededor”. También se enfatiza la necesidad de “transversalizar el tema de género” en todos los ODM.

<http://www.pnud.org.pe/Pdfs/NP/NP%20-%20Discurso%20General%20METAS%20DEL%20MILENIO.pdf>

El documento “Millenium Development Goals – National Reports, a Look Through a Gender Lens” es una revisión del tratamiento del tema de género en los reportes nacionales sobre los ODM. La idea subyacente es que el género debe ser transversal a todos los objetivos y no encasillarse en las secciones que se toman como más específicamente referidas al tema, como los objetivos referidos a igualdad de género, mortalidad materna y HIV. Esto último sugiere que las mujeres son vistas más en su rol tradicional de madres, en función de sus vulnerabilidades, o desde una perspectiva instrumental, que como actores del desarrollo. Se hace notar especialmente la falta de indicadores desagregados por sexo en los reportes revisados, pero también se reconoce que el objetivo 3 (sobre género) muchas veces es tratado más analíticamente que los demás.

<http://www.undp.org/gender/docs/mdgs-genderlens.pdf>

OPS

Una nota aparecida en la prensa local en julio de 2004 da cuenta de las declaraciones de funcionarios de la OPS respecto a la necesidad de reducir las inequidades en la atención en salud para que países como el Perú puedan cumplir sus metas en salud, entre las que están los ODM. De hecho, dichas declaraciones se dieron en el contexto del taller “Plan de Acción para el Logro de los Objetivos del Milenio”, organizado por OPS y el Ministerio de Salud. Se señala como uno de los “retos de la OPS” el disminuir las disparidades internas en los países de la región.

<http://www.gestion.com.pe/GM/archivo/2004/jul/25/3actu.htm>

El informe anual de la directora de OPS de 2003, titulado “Progreso en el Logro de la Equidad y Desafíos Futuros”, se cierra con un acápite sobre los ODM. Ahí se resaltan los

objetivos y metas relacionados con la salud, pero también se pone de relieve el hecho de que los ODM se establecen como “reducciones promedio”, y que “la reducción de los promedios no está vinculada a la reducción de las desigualdades”. También pone como un tema a tomar en cuenta el que los esfuerzos necesarios para alcanzar los ODM son muy diferentes según las condiciones de cada país o zona.

<http://www.paho.org/Spanish/GOV/CD/S-01-Ch-1-17.pdf>

Un documento para la 38ª sesión del subcomité de planificación y programación del comité ejecutivo de la OPS/OMS, fechado el 18 de febrero de 2004, se titula “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las Metas de Salud”. Ahí se proponen varios temas revisando la relación entre el trabajo de la OPS/OMS y los ODM. Respecto a la cuestión de la equidad, se afirma que la OPS define grupos de países prioritarios en los que deben concentrarse los esfuerzos de cooperación, pero que además es necesario tomar en cuenta que muchas de las desigualdades de salud en las Américas se basan en geografía, origen étnico, género y situación socioeconómica. Para enfrentar esto no basta el crecimiento económico global sino que “se necesita intervenciones sistemáticas para crear más equidad”. Así, se afirma que el proceso de los ODM debe elaborar “estrategias orientadas a grupos especiales que aborden tanto lo que se ha llamado la ‘nueva pobreza’ como los grupos que se han excluido históricamente, como es el caso de los grupos étnicos autóctonos y los afrodescendientes americanos”.

<http://www.paho.org/spanish/gov/ce/spp/spp38-04-s.pdf>

OIT

La OIT publica algunas notas de talleres de Silvia Berger, directora del proyecto Género Pobreza y Empleo – América Latina (GPE-AL). Ahí ella sugiere análisis de los ODM mencionando la importancia de la redistribución de ingresos y señalando que “las mujeres no están consideradas como agentes en el proceso de producción y de reproducción de la sociedad”. Por desgracia, al tratarse de notas en diapositivas para talleres, no hay desarrollo de estas ideas (no es posible siquiera determinar si esa última cita es una crítica a los ODM o una constatación que se hace en ellos).

http://www.oit.org.pe/gpe/documentos/m_cap1%5B1%5D.1.1_expo_pobreza_silvia_berger.pdf

http://www.oit.org.pe/gpe/documentos/ppt_modulo1b_berger.ppt

3. Referencias a los ODM y la equidad en sitios web de otras organizaciones

Existe una corriente crítica a los ODM dentro de ciertas organizaciones feministas, las cuales consideran que éstos no incluyen de manera suficiente la problemática de las mujeres. Por ejemplo, puede verse en la publicación de Manuela Ramos, “El Cuarto Femenino” N° 13 (sin fecha, pero aparentemente editado a fines de 2001) una exhortación al público para escribir al secretario general de la ONU exigiendo que se incluya en los ODM -aún en fase de revisión- el objetivo del Programa de Acción de la Conferencia de El Cairo que señala que “mediante el sistema de atención primaria de salud, todos los países deben esforzarse por que la salud reproductiva esté al alcance de todas las personas de edad apropiada lo antes posible y a más tardar para el año 2015”. Su no inclusión es calificada como grave retroceso y “amenaza para la salud y las condiciones de vida de mujeres, adolescente, niñas y niños”.

http://www.manuela.org.pe/doc-vigilancia/cuarto_13.doc

Una crítica más reciente se dio en el IV Foro Social Mundial realizado en enero de 2004 en Mumbai, India. Ahí, representantes de la Coalición Internacional de Mujeres por la Justicia Económica presentaron el estudio “*Buscando la Rendición de Cuentas en los Derechos Humanos de las Mujeres*”, denunciando que, para ellas, los ODM “limitan a las mujeres y al género a una sola meta”. La Coalición propone “que se busquen maneras para lograr que las niñas concluyan la educación media superior y se refuercen las políticas de salud reproductiva”, “que se garantice la herencia a la población femenina, acabar con la discriminación en el empleo y con la violencia de género”. Su coordinadora, Carol Barton, llama la atención sobre el hecho de que los ODM son formuladas con el consenso de las multilaterales, basadas en relaciones inequitativas de poder, por lo que es una contradicción aceptarlos mientras se critican éstas relaciones.

<http://www.mujereshoy.com/secciones/1679.shtml>

Desde el interior de la propia ONU, concretamente el *Fondo de Desarrollo de la ONU para la Mujer (UNIFEM) en América Latina y el Caribe*, se da una revisión de los ODM señalando los casos en que éstos deben hacer más explícito el enfoque de género, y sugiriendo indicadores de género para cada objetivo que complementarían los ya existentes. Los 6 primeros objetivos (incluso el tercero, referido a género) son criticados desde la perspectiva de que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son condiciones necesarias para alcanzar todas las metas de desarrollo de una manera verdaderamente sostenible. El documento que resume esta posición, “Las Metas del Milenio: Progreso para la Mujer, Progreso para Todos” fue presentado por Marijke Velzeboer en 2003.

<http://www.mdgender.net/upload/speeches/pres.metas.mx.1103.ppt>

La mayor parte de revisiones acerca de los ODM abordan los temas de equidad, igualdad y discriminación en el ámbito del género. El informe del Relator Especial de las Naciones Unidas, Paul Hunt, titulado “LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”, también lo hace, pero agrega alcances sobre otros grupos que sufren discriminación. Se menciona en especial la discriminación que puede traducirse en amenazas contra la salud sexual y reproductiva de, entre otros, “las mujeres, las minorías sexuales, los refugiados, las personas con discapacidad, las comunidades rurales, las personas indígenas, las personas que viven con el VIH/SIDA, los trabajadores de la industria del sexo y las personas sometidas a detención.” En general, se enfatiza la necesidad de priorizar a los “grupos vulnerables” o marginados – no únicamente los pobres- en las acciones relativas al acceso a la salud, y se resalta el hecho de que las enfermedades “descuidadas” (menos atendidas, atacadas o investigadas) son las que afectan a “poblaciones pobres y sin poder que viven en las regiones rurales de los países de bajos ingresos”.

http://www.aprodeh.org.pe/documentos/mundial_salud/documentos/E-CN.4-2004-49.pdf

Algunos estudios sobre metas concretas basadas en promedios nacionales concluyen que el avance en éstas no necesariamente supone un avance en la equidad (y, por el contrario, podría hasta ser contraproducente al invisibilizar las inequidades). Un ejemplo es el estudio de GRADE sobre la “evolución de la equidad en salud materno-infantil en el Perú”, el cual afirma que las políticas nacionales deben monitorear las inequidades en salud por nivel socio-económico, lugar de residencia (urbano o rural) y género, y no quedarse en los promedios nacionales que proponen los ODM.

http://www.grade.org.pe/asp/brw_pub11.asp?id=488